

LE
CONCEPT DE LA PROPRIÉTÉ
AU MAROC
DANS LA LÉGISLATION ISSUE DES DAHIRS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 4 décembre 1924, à 4 heures

PAR

le Lieutenant BÉLIARD

Président : M. PERREAU

Suffragants : { MM. TRUCHY } *Professeurs*
 { ALLIX }

PARIS

LIBRAIRIE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT & C^{ie}

19, RUE CUJAS ET RUE VICTOR-COUSIN, 10

1924

Thèse
Paris
1924.

THESE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

LE
CONCEPT DE LA PROPRIÉTÉ
AU MAROC
DANS LA LÉGISLATION ISSUE DES DAHIRS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le jeudi 4 décembre 1924, à 4 heures

PAR

le Lieutenant **BÉLIARD**

Président : M. PERREAU

Suffragants : { MM. TRUCHY } *Professeurs*
 { ALLIX }

PARIS

LIBRAIRIE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT & C^{ie}

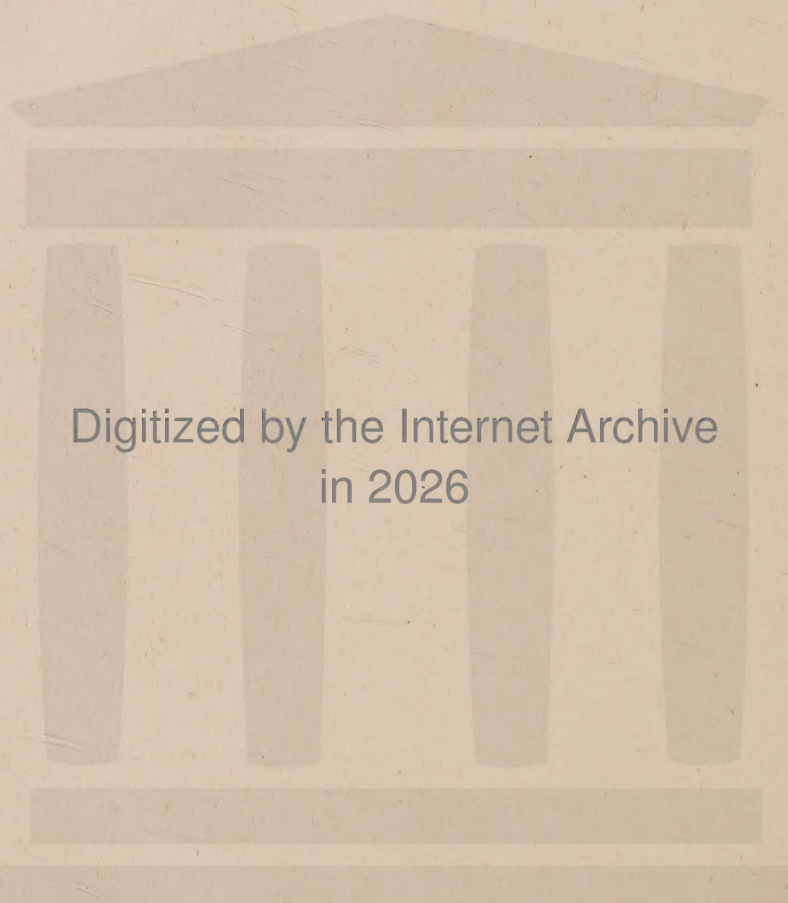
19, RUE CUJAS ET RUE VICTOR-COUSIN, 10

1924

* 2943



A
MES PARENTS



Digitized by the Internet Archive
in 2026

AVANT-PROPOS

Dans cette étude intitulée « Concept du droit de propriété au Maroc, dans la législation issue des dahirs » nous avons essayé dans la mesure de nos moyens, d'appliquer les principes indiqués par M. GénY dans son ouvrage « *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif* ».

Comme le dit cet auteur : « L'étude de la loi doit » être basée avant tout sur le texte légal, » (c'est-à-dire dans le cas qui nous occupe sur les dahirs et Arrêtés Viziriels). « Mais il est nécessaire de tenir compte de » certains éléments, extérieurs au texte à interpréter, » mais placés cependant dans un contact intime avec » lui et sans lequel il risquerait de ne révéler que fort » incomplètement la volonté qu'il recouvre. Il faut » en particulier voir le principe juridique auquel il » se rattache, tenir compte des précédents historiques » dont le législateur s'est inspiré et voir le but propre » de la loi de manière à mieux comprendre les moyens » employés. Dans ce but il faut étudier les travaux » préparatoires de manière à voir la pensée du légis- » lateur et spécialement consulter les exposés des » motifs. » (Voir Geny, Op. Cité, T. I, Chap. I, §§ 98 et 103.)

La recherche des dahirs relatifs aux sujets traités nous a été facilitée par la « *Table générale* » publiée

par M. P.-L. Rivière. Naturellement comme le Code relatif à la législation marocaine s'arrête en 1918, il nous a fallu prendre note des dahirs, en allant consulter les collections du B. O. Chérifien. Toute facilité nous a d'ailleurs été donnée à la Bibliothèque de l'Office économique et à celle du Tribunal de Casa-blanca.

En ce qui concerne l'étude des documents extrinsèques aux textes proprement dits, la tâche était compliquée du fait que les B. O., sauf pour le dahir du 16 avril 1914 relatif aux alignements, ne portent pas trace des Exposés de Motifs. Elle nous a été rendue possible par la bienveillance de M. le Secrétaire Général du Protectorat qui nous a autorisé à consulter les Archives de ses services et à nous présenter aux Chefs de services de la Résidence Générale ou du Gouvernement chérifien, en vue de recueillir les renseignements nécessaires à la préparation de ce travail.

Il nous a donc été loisible de compulser les travaux préparatoires et les exposés de motifs des dahirs et arrêtés viziriels, et même d'obtenir des renseignements sur le travail législatif en cours ou en projet. Malheureusement, au sujet de l'expropriation en particulier, les auteurs du texte qui est devenue le dahir du 31 août 1914, ont considéré leurs travaux comme personnels et les ont emportés quand ils ont quitté la Résidence. Il nous a été néanmoins possible d'obtenir des indications utiles, grâce à l'obligeance de M. Emmanuel Durand, Chef du Service des Etudes législatives à Rabat et de son adjoint, M. Blanc du Collet.

Nous tenons ici à leur exprimer notre reconnaissance, ainsi qu'aux autres personnes auxquelles nous

nous sommes présenté et qui nous ont donné des renseignements intéressants au sujet de notre étude, en particulier M. De la Casinière, Chef du Service du Plan à la Résidence Générale; M. Chabert, Chargé du Service de l'Hydraulique; M. Borelli, du Service des Monuments historiques; M. le Capitaine Ordioni, Adjoint au Chef du Service Forestier; M. Fauconnet, Chargé du Service du Plan de Casablanca. M. Cordier, Président de Chambre à la Cour d'Appel de Rabat; M. Lérès, Juge chargé des Immatriculations auprès du Tribunal de Casablanca, M^e de Saboulin, Avocat au Barreau de cette ville, ancien Bâtonnier et M^e Goulven, Avocat et Publiciste à Casablanca; MM. Varache et De Peyret, du Service de l'Enregistrement; M. Monod, Président de l'Association des Propriétaires de Casablanca et M. Buant, Ingénieur-Géomètre, Expert-foncier.

Dans cette étude nous avons eu pour but, non seulement de montrer le caractère restrictif et la tendance *sociale* de la législation issue des dahirs sur la propriété, mais encore d'insister sur des questions qui présentent un grand intérêt pratique et qui n'ont jusqu'ici été traitées que très brièvement par les ouvrages généraux (1), en raison de leur caractère même et n'ont été étudiées en détail que sur certains points particuliers d'ailleurs très importants.

Tenant compte du fait que la législation marocaine est encore en période d'évolution, nous avons

(1) Voir M. GOULVEN, *Traité d'Economie et de Législation Marocaine*; M. BERGE, *La Justice française au Maroc*; M. GIRAULT, *Colonisation et Législation coloniale*, 3^e partie *l'Afrique du Nord*.

Naturellement en raison de leur date même (1919, 1917, 1921) ces ouvrages ne peuvent tenir compte des derniers dahirs et Arrêtés Viziriels parus.

avons étudié non seulement les textes existants à ce jour, mais aussi ceux *en préparation ou en projet*. C'est ainsi que nous avons indiqué les dahirs prévus relativement aux lotissements extra-urbains, aux associations syndicales agricoles et à la constitution d'un Conseil et d'une Caisse d'Hydraulique agricole.

Dans le même ordre d'idées, nous avons traité en note des questions qui sans rentrer absolument dans notre sujet s'y rattachaient étroitement et en raison de leur caractère récent, n'avaient pas encore été étudiées à notre connaissance: modification de la taxe de plus-value immobilière (1^{er} février 1924), législation minière (15 septembre 1923), organisation en vue de la production et du transport de force de la Société « Energie électrique du Maroc ». (Constituée définitivement le 6 février 1924.)

Certes nous ne prétendons pas avoir réussi complètement à atteindre le but que nous venons d'indiquer. Nous espérons simplement que ce travail pourra donner quelques renseignements utiles et qu'il nous aura permis d'apporter notre modeste contribution à l'étude si intéressante de la législation issue des dahirs, qui par son caractère très moderne est digne des pays les plus avancés, et nous permet d'envisager avec fierté l'œuvre accomplie au Maroc au point de vue juridique, comme d'ailleurs aux points de vue politique, économique et militaire.

BÉLIARD.

Le CONCEPT de la PROPRIÉTÉ AU MAROC

DANS LA LÉGISLATION ISSUE DES DAHIRS

CHAPITRE I

Généralités

I.

D'après l'art. 9 du Titre II du dahir du 2 juin 1915:
« La propriété immobilière est le droit de jouir et de
» *disposer* d'un immeuble par nature ou par desti-
» *nation de la manière la plus absolue* pourvu qu'on
» n'en fasse pas un usage prohibé par la loi ou les
» règlements ». Ce droit de libre disposition, *l'abusus*
des jurisconsultes romains est au Maroc, comme du
reste en France (1), l'attribut caractéristique du droit
de propriété.

Tous les autres droits réels, en effet, autorisent leurs
titulaires à jouir de la chose d'autrui d'une manière
plus ou moins complète mais toujours « à charge
d'en conserver la substance », comme le dit l'art. 578
du Code Civil pour l'usufruit. Seul le propriétaire à
« *l'abusus* », le droit de disposer à son gré de sa chose,
soit en la consommant, soit en l'aliénant, soit en la
grevant de droits réels qui constituent des « démemb-
rements de la propriété ».

Logiquement le propriétaire libre d'agir à sa guise

(1) Cf. l'art. 544 du Code civil : « Le droit de propriété est
le droit de jouir et de disposer des choses de la façon la plus
absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par la
loi ou les règlements. »

peut aussi ne pas agir, négliger la chose, la laisser dépérir ou se détériorer faute de soins. Il peut faire exécuter tous les travaux qui lui plaisent même nuisibles pour lui : abattre les arbres, raser les constructions, tuer les animaux, creuser des excavations, épuiser une carrière, détruire les objets qui lui appartiennent (1).

Mais si le droit de propriété apparaît ainsi à première vue comme une domination complète et exclusive sur une chose, il suffit d'un moment d'attention pour comprendre que si l'on peut parler de son caractère absolu, ce n'est qu'à condition de déterminer nettement le sens et la portée de ce qualificatif. Il ne faudrait pas le prendre littéralement et l'entendre comme signifiant que le droit du propriétaire ne souffre ni tempérament ni restrictions. En effet, si le droit de propriété est le plus complet que l'on puisse posséder sur une chose, le plus étendu et le plus ancien de tous les droits réels, *il n'est pas illimité*. Il subit en réalité des restrictions, des limitations et c'est à celles-ci que la définition précitée fait allusion quand après avoir affirmé que la propriété immobilière est le droit de jouir et de disposer d'un immeuble de la manière la plus absolue, elle ajoute immédiatement *pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par la loi ou les règlements*.

La formule est exactement copiée sur celle du Code Civil et ces limitations, ces restrictions au droit de propriété se retrouvent dans toutes les législations. Certes leur importance, leur nombre, leur étendue et leur gravité ne sont pas immuables, mais leur pré-

(1) Voir PLANIOL, *Droit civil*, t. II, p. 719.

sence se manifeste dans toutes. Elles se divisent tout naturellement en deux grands groupes selon qu'elles sont la conséquence, logique pourrait-on dire, soit de la propriété individuelle elle-même, soit de l'existence de l'Etat.

En effet les propriétés foncières n'étant que des parties artificielles du sol sont forcément par suite plus ou moins limitrophes; *le voisinage* même impose aux propriétaires des relations que pour éviter des froissements, des disputes et des rivalités continuelles, il a été nécessaire de réglementer (1). (Obligations relatives à l'écoulement des eaux, aux vues et aux jours, à la distance des plantations et de certaines constructions, au droit de passage en cas d'enclave, à la mitoyenneté, etc...) (2).

Toutes ces restrictions aux droits du propriétaire dans l'intérêt des voisins sont, peut-on dire, inhérentes à l'idée de propriété, puisqu'elles résultent de leur multiplicité même (3).

(1) Indépendamment des lois et règlements, la théorie de *l'abus de droit* a permis à la Jurisprudence de régler d'une façon, fort ingénieuse souvent, les conflits entre propriétaires.

(2) Voir CAPITANT et COLLIN, t. II, pp. 746 et suivantes. PLANIOL, t. II, pp. 734 et suivantes.

(3) CHARMONT, *Les transformations du droit civil*, p. 209. Les restrictions dans l'intérêt des voisins apparaissent dès que la propriété individuelle existe; c'est ainsi qu'à Rome on les trouve dès les 12 Tables. Le propriétaire d'un fond rural est astreint à la servitude d'écoulement (*XII Tables*, 7, 8. D. 39, 3. *De aqua et aquae pluviae arcendae*). Il doit souffrir que l'arbre du voisin surplombe son fond, pourvu que ce soit à une hauteur de 15 pieds (*XII Tables*, 7, 9. D. 43, 27. *De arb. caed*). Il doit laisser un espace libre de 2 pieds $1/2$ à la limite de son champ lequel joint à la bordure symétrique de l'autre fond constitue un chemin de 5 pieds « *le confinium* ». De même dans les villes les maisons construites d'abord isolément forment des îlots « *insulae* » séparées par « *l'ambitus* »; peu à peu apparurent des immeubles contigus d'où réglementation de la mitoyenneté (*paries communis*).

Une autre série de limitations de la propriété dérivent de l'existence même de l'Etat ; celui-ci représente l'intérêt général et la base de son pouvoir de commandement sur les individus est que : « l'intérêt général prime l'intérêt particulier ». Pour remplir son rôle même (Travaux Publics, Police, sécurité) il se trouve amené à restreindre dans certains cas les droits du propriétaire au nom du principe ci-dessus (1).

C'est à ces deux groupes de restrictions que fait allusion l'art. 113 du dahir du 2 juillet 1915 'qui nous dit: « les servitudes établies par la loi ont pour but l'utilité publique ou l'utilité des particuliers ».

Mais il faut distinguer nettement les restrictions de

(1) Aussi voit-on dès que l'Etat est organisé, apparaître des limitations au droit de propriété. Il est à noter qu'à Rome ce n'est guère qu'à partir de l'Empire qu'elles se multiplient.

Les propriétaires urbains sont astreints dans une certaine mesure à l'entretien des rues (loi *Julia* de 709) et ils ne peuvent démolir leurs maisons sans une autorisation administrative (*Senatus Consulte Hosidien* du temps de Claude et *S. C. Volusien* de 56 sur les ventes aux démolisseurs). Il semble bien qu'il y avait dans les villes des règlements obligeant les propriétaires à construire et à entretenir leurs maisons conformément à certaines règles. Enfin l'Etat a le droit de faire démolir des édifices dans l'intérêt public. (CICERON, *De Off.* 3.16). En matière minière, une constitution de Gratien et Valentinien permet dans le droit du Bas Empire, à celui qui découvre une mine, de l'exploiter malgré le propriétaire moyennant une indemnité de 1/10 pour celui-ci et de 1/10 pour le fisc.

Si pour l'expropriation, on ne peut affirmer l'existence d'un droit général, pour l'Etat, on peut du moins noter que celle-ci a lieu sans indemnité à l'encontre du propriétaire de la voie publique détruite par les eaux ou autrement, pour la réfection de cette voie (D. 8, 6 *Quemadmod. Serv.*, 14,1) et moyennant indemnité à l'encontre des riverains d'aqueducs pour le service de ceux-ci (S. C. de 743 D, *Aq. Urb. Rom.*, 125. *textes Girard*, page 131).

ces deux groupes : celles qui résultent du voisinage en raison même de leur nature sont à peu près les mêmes dans toutes les législations. Elles réglementent en effet une situation qui tient à la contiguité des fonds et celle-ci pose toujours les mêmes problèmes. Aussi depuis le Code civil, ces obligations auxquelles les « propriétaires sont astreints, l'un à l'égard de l'autre, indépendamment de toute convention » (art. 651) n'ont-elles guère changé.

Au contraire les limitations au droit de propriété dans l'intérêt général sont loin d'être identiques dans toutes les législations. Elles dépendent en effet des circonstances politiques, économiques et sociales. De plus, dans un pays donné, leur étendue et leur nombre varient dans le temps. A ce point de vue, il semble que l'évolution générale soit dans le sens de l'élargissement du domaine de ces restrictions basées sur l'idée d'utilité publique. Le fait est particulièrement net en France, et M. Chaumont, en particulier, y a insisté dans son ouvrage sur *Les Transformations de droit* (1).

(1) Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet au cours de cette étude. Contentons-nous de signaler en passant trois exemples :

Dès avril 1810 la législation des mines apportait un coup à la propriété privée en réalisant une expropriation à peu près sans indemnité. La loi du 8 septembre 1919, est allée encore bien plus loin puisqu'elle a abouti en fait au régime de la domanialité pour les nouvelles mines.

De même au point de vue du régime des eaux, la loi du 8 avril 98 a apporté au système primitif du code une large restriction qui en a complètement modifié l'effet.

La notion d'utilité publique motivant l'expropriation s'est aussi singulièrement élargie au cours du XIX^e siècle, elle est aujourd'hui justifiée par des considérations d'amélioration agricole ou industrielle, d'hygiène ou d'esthétique et même parfois par un but fiscal (récupération des plus values par l'expropriation conditionnelle).

Or, comme il le fait remarquer, ces restrictions qui sacrifient la propriété privée à l'intérêt public sont beaucoup plus dangereuses que celles qui résultent du voisinage, car l'Etat, qui établit des limitations pour faciliter les rapports de particuliers joue le rôle d'un arbitre; au contraire, quand il s'agit d'apprécier l'importance de l'intérêt public il est *à la fois juge et partie* dans la cause (1).

Aussi, pour dégager le concept de la propriété nous bornerons nous à l'étude des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général.

II.

Mais avant de l'aborder, il convient de faire une remarque importante.

Si en France depuis le Code civil, la propriété s'est limitée, affaiblie, si elle est de plus en plus soumise à un régime de restrictions qui lui confère déjà dans une large mesure un caractère social (2), à cette tendance *sociale* s'opposent des forces résistantes fort importantes. C'est ainsi, par exemple, que l'appropriation des mines par l'Etat, mesure réclamée depuis très longtemps, n'a abouti qu'en 1919 et en respectant les droits acquis; si la réforme a adopté en fait le système de la domanialité par la participation de l'Etat aux bénéfices et le caractère temporaire de la concession, elle n'a pas osé le proclamer franchement. De même le projet gouvernemental de 1900 établissant un régime de concessions de force hydraulique temporaires analogues à celles des travaux

(1) CHARMONT, *ouvr. cité*, p. 209.

(2) PLANIOL, *ouvr. cité*, t. II, p. 720.

publics, s'est heurté à une si violente opposition qu'il n'a été voté que 19 ans après. Mais c'est surtout la propriété rurale qui offre la plus grande force de résistance. C'est que les propriétaires ruraux forment une partie importante de la population, l'élément par excellence de stabilité sociale et sont soutenus à ce titre par toutes les forces conservatrices et modérées.

La propriété n'est pas seulement pour eux une valeur ; elle a un caractère *patrimonial* : c'est la terre, la maison de famille. D'où cet attachement profond du propriétaire pour son bien, cet « amour de la terre » noté si justement par plusieurs auteurs (1).

La dérogation apportée aux règles générales du droit commun par l'institution du Jury pour fixer l'indemnité d'expropriation, le temps qui a été mis pour la modifier malgré les abus reconnus et la gêne qui en est résultée au cours du XIX^e siècle pour les travaux publics, le fait que les lois toutes récentes sur la matière ont tâché d'en réduire les inconvénients mais ne l'ont pas supprimé est aussi une preuve de la puissance des propriétaires en France.

Au Maroc, au contraire, les circonstances étaient bien différentes.

Au moment de l'établissement de la législation issue de dahirs, on s'est trouvé selon l'expression pittoresque de M. L. Renault devant «une table rase», (2). En

(1) M. GIDE cite à ce propos, t. II p. 234, la phrase célèbre de Michelet sur le paysan propriétaire : « A trente pas, il s'arrête, se retourne et jette sur sa terre un dernier regard profond et sombre, mais pour qui sait bien voir, il est tout passionné ce regard, tout de cœur, plein de dévotion ».

(2) Voir Préface, page 7 de l'ouvrage de M. BERGE, *La justice française au Maroc*.

particulier, au point de vue mines et forces hydrauliques, la question des droits acquis ne pouvait même pas se poser. En ce qui concerne la propriété européenne, elle se présentait avec un caractère très différent de celle de la métropole; elle était à peu près exclusivement urbaine.

Venus dans le but de faire fortune le plus vite possible et la plupart du temps de repartir ensuite, sans liens avec le pays, les européens n'attachaient pas à la propriété l'importance « sentimentale » que nous avons indiquée supra, à propos de la France : le caractère patrimonial de la propriété qui explique l'attachement du propriétaire pour son bien n'existait pas pour eux. Pour beaucoup elle offrait uniquement un caractère de spéculation et ils étaient d'autant plus disposés à admettre des limitations de leurs droits, que la valeur des terrains augmentait rapidement et d'une façon continue.

Cette plus-value croissante et souvent formidable pour les terrains urbains n'était pas due à un travail personnel de leur part mais au développement économique prodigieux du pays sous l'influence française et donnait un argument très fort à la tendance restrictive du droit de propriété, à celle qui conformément aux idées de certains auteurs (H. Georges en particulier) est d'avis d'absorber la « rente du sol » au profit de la collectivité.

La force du « principe d'autorité » dans le Gouvernement Chérifien, agissait d'ailleurs dans le même sens et par suite les propriétaires ne possédaient pas au Maroc l'influence considérable qu'ils ont en général et particulièrement dans la Métropole (1). Tandis

(1) Si les propriétaires ne possèdent pas au Maroc une influence aussi forte qu'en France, elle est loin néanmoins

que l'expropriation, par exemple, a été réglée en France par une loi, au Maroc elle a été établie par *dahir*, c'est-à-dire par décret rendu par le Sultan sur la proposition de l'Administration française. Les propriétaires marocains n'ont donc pas la garantie qui résulte en France du vote des lois.

Il est vrai que même dans la métropole un certain nombre de restrictions sont établies par voie administrative, décrets, arrêtés, etc... Mais dans la pratique les mœurs modernes et les traditions politiques, l'opinion publique forment tout au moins un frein contre les entreprises du pouvoir.

Au Maroc, le législateur n'étant pas limité par les obstacles existants dans la métropole, devait donc tout naturellement faire prédominer plus nettement qu'en France la tendance « sociale » que nous avons indiquée. Certes il s'est inspiré de la réglementation française existante et de celle déjà expérimentée dans nos possessions Nord-Africaines, en particulier dans le Protectorat de Tunisie. Mais servi par les circonstances et par la rapidité de fonctionnement de l'in-

d'être négligeable. D'abord ils peuvent profiter de certains groupements officiels pour faire entendre leur voix (Chambres consultatives de Commerce ou d'Agriculture. Chambres mixtes de Commerce et d'Agriculture). De plus ils se sont parfois réunis à titre privé, uniquement entre propriétaires, de manière à pouvoir agir avec plus de force au nom de leurs intérêts communs. (Association Générale des Propriétaires de Casablanca, association des colons des Zenatas-Tedhala, groupement d'Aïn-Seba, Beaulieu et Sidi-Bernoussi).

Dans un ordre d'idées analogue, on peut signaler que les Syndicats d'initiative comprennent à côté de commerçants, hôteliers et entrepreneurs de transport, des propriétaires fonciers et que, si leur but est le développement du tourisme, ils peuvent être appelés indirectement à défendre les intérêts de propriétaires (création de routes, etc.).

strument législatif (1), il a pu adopter des dispositions que l'expérience avait montré souhaitables dans la métropole mais qui n'avaient pu y triompher, tenir compte des études déjà faites, des projets de réforme et des mesures intéressantes appliquées à l'Etranger.

La législation marocaine a donc eu immédiatement un caractère très moderne et nous allons voir qu'elle présente d'une manière très accentuée la tendance *sociale* qui caractérise d'une façon générale l'évolution juridique en matière de propriété au cours des XIX^e et XX^e siècles en étudiant les restrictions du droit de propriété basées sur l'intérêt général (2).

(1) Ceci explique la facilité d'évolution de la législation marocaine. Quand un texte donne lieu à quelque difficulté d'application, il est facile de le modifier ou de le compléter par un nouveau dahir ou Arrêté Viziriel. Nous en verrons plusieurs exemples au cours de cette étude. Par suite la jurisprudence, d'ailleurs récente, n'a pas eu l'occasion de jouer le rôle si important qu'elle a en France où les lois sont d'une façon générale beaucoup plus stables et plus anciennes. C'est aussi cette rapidité de fonctionnement de l'instrument législatif qui explique que sous l'impulsion du Maréchal Résident Général, le Maroc ait été doté très rapidement d'une législation complète : nous verrons en particulier qu'en ce qui concerne la propriété individuelle, dès la fin 1914 presque tous les textes la réglementant étaient déjà en vigueur. Il est vrai que comme nous l'indiquons au texte, le législateur a pu profiter de l'expérience juridique déjà accumulée.

(2) Il ne faut pas perdre de vue que nous sommes en pays musulman soumis à notre protectorat. Les dahirs y sont rendus par le Sultan, les Arr. Viz. par son Grand Vizir, les règlements par les pachas et caïds.

On a eu soin en conséquence en établissant les restrictions au droit de propriété ayant pour objet l'utilité publique de s'appuyer sur la haute autorité du Coran. Le dahir du 31 août 14 sur l'expropriation commence ainsi : « Considérant *qu'un des principes fondamentaux de la loi Coranique* est que l'intérêt général l'emporte en toutes circonstances sur l'intérêt particulier... »

III.

Celles-ci sont nombreuses et variées. Avant d'en commercer l'étude il faut nécessairement adopter un plan, déterminer dans quel ordre nous allons les aborder.

1° On peut classer les différentes limitations au droit de propriété d'après les motifs qui leur ont donné naissance. (Motifs d'économie sociale, d'hygiène, de sécurité publique, d'esthétique, intérêt militaire, intérêt fiscal, etc...)

La restriction la plus importante au droit de propriété, celle qui vient tout d'abord à l'esprit et qui se base sur l'utilité publique entendue dans un sens très large, c'est *l'expropriation*, qui aboutit à priver le propriétaire de son droit moyennant, il est vrai, une juste indemnité. L'étendue de son domaine d'application est considérable; construction de routes, de chemins de fer ou de ports, travaux nécessaires pour l'assainissement des villes, aménagement et conservation des forêts, protection de sites et de monuments historiques, etc... C'est le moyen le plus énergique mis à la disposition de l'Etat représentant l'intérêt public et dans bien des cas quand les autres servitudes établies sur la propriété ne semblent pas pouvoir suffire pour atteindre le but cherché, ce sera l'*ultima ratio* employé.

Toute une série de limitations au droit de propriété sont basées sur un motif « *d'économie sociale* ». Ce sont celles qui résultent de la législation minière, de celles relatives aux forêts, à la force hydraulique et au régime des eaux. L'utilisation méthodique de ces richesses est en effet un intérêt primordial pour le

pays ; or, ici l'intérêt particulier s'y oppose. Sans insister sur cette idée sur laquelle nous reviendrons en détail, indiquons simplement que l'on est arrivé à supprimer à peu près complètement dans ce domaine l'appropriation privée.

C'est aussi un intérêt économique, celui de la mise en valeur du pays qui explique la législation sur la colonisation. Quant à celle sur les terres collectives, elle est basée sur la nécessité de mettre des terres à la disposition des colons tout en maintenant aux indigènes les terres nécessaires pour leur subsistance, ce qui se justifie à la fois par des considérations politiques, sociales et économiques.

L'hygiène a motivé aussi d'importantes restrictions au droit de propriété : police des constructions neuves, réglementation des immeubles insalubres, incommodes ou dangereux, législation sur les constructions insalubres.

Un groupe à part est constitué par les servitudes établies au nom de la défense nationale (*servitudes militaires*).

Des considérations *esthétiques* ont amené une série de limitations : législation sur les monuments historiques, les sites, etc... et mesures pour la conservation des villes indigènes.

D'autres atteintes au droit de propriété sont inspirées d'un *but fiscal* : réglementation de la culture du tabac et du chanvre à kif.

Ainsi nous pourrions ranger les restrictions au droit de propriété d'après les motifs qui leur ont donné naissance. Mais on ne peut se dissimuler le caractère approximatif et un peu arbitraire d'une telle classification.

En effet certaines réglementations sont basées à la

fois sur plusieurs motifs. Nous l'avons déjà signalé à propos des terres collectives. Il en est de même pour les règles relatives à la protection des villes indigènes où l'intérêt esthétique s'augmente de considérations politiques et sociales et même touristiques. Ceci est encore plus net quand il s'agit de l'aménagement des villes. Comme nous le verrons plus loin en détail, le plan d'alignement général d'une ville est basé à la fois sur des considérations d'économie sociale (facilité de circulation, création de quartiers spécialisés), d'hygiène et d'esthétique. Nous pourrions répéter la même observation dans bien d'autres cas.

2° Aussi nous paraît-il plus logique de classer les restrictions au droit de propriété *selon l'objet sur lequel elles portent* (1).

Indépendamment de l'expropriation (et de l'occupation temporaire) que leur généralité d'application met à part, on peut alors distinguer :

a) Les restrictions à la propriété urbaine ou bâtie. (Servitudes résultant des plans d'alignement, police des constructions neuves, réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, législation sur les monuments historiques, servitudes non *aedificandi* établies dans un intérêt militaire, etc...) ;

b) Les restrictions à la propriété rurale. (Règles relatives au défrichement ou à l'exploitation des forêts à l'exploitation de l'alfa, culture du tabac et du kif, etc...) ;

c) Les restrictions portant sur l'étendue de l'objet du droit de propriété en général. En effet, en principe, la propriété du sol emporte celle du dessus et du

(1) C'est le principe adopté par M. PLANIOL.

dessous. Ceci est exprimé formellement en droit français par l'art. 552 du Code Civil et semble bien être admis par la législation marocaine d'après l'allure générale de l'art. 15 du dahir du 2 juin 1915. On peut alors distinguer les restrictions à la propriété du dessus (passage des lignes électriques, téléphoniques etc...) dans lesquelles on peut faire entrer à la rigueur celle relative à la propriété bâtie et les restrictions à la propriété du dessous. C'est à ces dernières que fait allusion l'art. 15 du dahir précité, en ces termes: « le » propriétaire peut faire au-dessous toutes les con- » structions ou fouilles qu'il juge à propos et tirer de » ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent four- » nir sauf les restrictions résultant des dahirs et » règlements relatifs aux mines, aux objets d'art et » d'antiquité et des dahirs et règlements de police. »

3° Mais ce mode de classification offre à son tour des inconvénients. C'est ainsi que le même dahir réglemente les monuments historiques classés (restrictions à la propriété bâtie), les sites naturels classés, (restrictions à la propriété non bâtie), et les fouilles (restrictions à la propriété du dessous). Convient-il de disjoindre des questions aussi connexes ? Nous ne l'avons pas pensé. De même la servitude non *aedificandi* frappant les terrains urbains en cas de plan d'alignement général ne peut pas être séparé de celle frappant les immeubles déjà construits. Il nous a semblé qu'il y avait intérêt à réunir dans un même chapitre toutes les questions se rapportant à l'urbanisme quoique certaines s'appliquent à des propriétés non bâties. Nous avons surtout essayé au cours de cette étude d'exposer en un même chapitre tout ce

qui se rapportait à une même question au point de vue économique, en insistant particulièrement sur les dispositions qui n'existent pas dans la législation française ou qui se présentent tout au moins sous des formes différentes.

Nous verrons donc successivement :

D'abord l'expropriation qui étant donné son importance et sa généralité d'application peut être mise en tête. Nous y rattacherons l'occupation temporaire.

Puis toutes les restrictions résultant de l'urbanisme. L'aménagement des villes exige, en effet, la connaissance de l'expropriation et l'exécution du plan public par les Associations syndicales reposent sur l'idée de plus-value que nous aurons déjà vue à propos de celle-ci. De l'aménagement des villes au point de vue voirie et espace public nous passerons tout naturellement à l'étude de la police des constructions neuves puis à celle de la législation sur les immeubles insalubres et finalement à celle de la réglementation des établissements insalubres, incommodes ou dangereux.

Ayant ainsi vu une grosse partie des restrictions à la propriété bâtie, nous étudierons celles établies dans un intérêt esthétique, (sans disjoindre les différentes parties du dahir qui les établit) et celles résultant des servitudes militaires. Puis, après avoir exposé ainsi les restrictions à la propriété du dessus, nous étudierons celles relatives à la propriété du dessous, résultant de la législation minière.

Nous retrouverons le principe de domanialité de l'Etat, basé sur la nécessité de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, que nous aurons vu à propos des mines, dans l'étude du régime des eaux et de l'utilisation de la force hydraulique.

Nous terminerons par la propriété rurale, en étudiant successivement la législation forestière (où nous retrouverons le même principe de domanialité que ci-dessus), puis celle des terres collectives, ce qui nous amènera tout naturellement à l'étude de la propriété individuelle de colonisation et nous indiquerons pour finir quelques restrictions se rapportant à l'exercice du droit de propriété rural (chasse, réglementation de la culture du tabac et du kif).

CHAPITRE II

L'expropriation

I. — GÉNÉRALITÉS.

Les constructions de routes, de voies ferrées ou de ports, les travaux de voirie nécessités par l'urbanisme, l'aménagement et la conservation des forêts, la protection des sites ou des monuments historiques, les constructions militaires, telles sont les principales causes qui nécessitent l'emploi de l'expropriation.

La législation marocaine en la matière résulte du dahir du 31 août 1914, (modifié depuis sur des points secondaires par les dahirs du 8 novembre 1914, 3 mai 1919, 15 octobre 1919 et 17 janvier 1922).

Jusqu'alors l'Administration chérifienne ne disposait que de la lourde procédure définie par les articles 113 à 119 de l'acte d'Algésiras et par le règlement diplomatique de 1910. Longue et pénible, elle était pratiquement inapplicable et le gouvernement avait toujours évité d'y recourir. Au moment où le Maroc commençait à se développer d'une façon extraordinaire, il était indispensable que pour réaliser les grands travaux publics, le Protectorat eut en mains l'instrument juridique nécessaire. (Exposé des motifs.)

Le texte de ce dahir a été établi dans l'esprit le plus moderne, avec le souci de profiter de l'expérience résultant de l'application de la loi du 3 mai 1841 en

France et en s'inspirant à ce propos d'un projet destiné à la modifier et déposé le 11 novembre 1911 sur le bureau de la Chambre (1).

Il s'est aussi inspiré des législations étrangères, en particulier de l'Égypte (2).

Il en est résulté un texte fort bien conçu, très supérieur au moment de sa promulgation à la législation française sur l'expropriation et qui même maintenant que celle-ci a été complètement modifiée lui est encore préférable (3).

(1) Ce projet a donné lieu à la loi du 21 avril 1914..

(2) On a adopté le système de la loi égyptienne en ce qui concerne la procédure destinée à provoquer les cessions amiables. Elle comporte une sorte de séance de conciliation, dans laquelle l'Administration et le propriétaire discutent librement du prix. L'Administration n'a donc pas besoin de faire d'offres comme en France, ce qui est préférable étant donné la valeur instable des immeubles au Maroc.

On s'est inspiré pour la question des plus-values des législations allemande et anglaise et de la loi de 1807 demeurée à peu près inappliquée en France. A noter que dans les archives du Service des Etudes Législatives de la Résidence, il ne reste rien des travaux préparatoires. Les juristes qui ont préparé le texte du dahir, ayant considéré leurs travaux préparatoires comme personnels, ont en effet emporté les dossiers établis à ce sujet quand ils ont quitté le Maroc.

(3) La loi du 3 mai 1841 soulevait de nombreuses critiques. En particulier le jury de propriétaires fixait des indemnités très exagérées et l'expropriation devenait un bénéfice. Des statistiques dressées pour les prix d'expropriation payés par les Compagnies de Chemins de fer avaient fait ressortir qu'en moyenne les prix fixés par les jurys atteignaient le double de ceux des terrains similaires vendus à l'amiable.

Par suite la charge financière imposée ainsi à la collectivité était très exagérée et devenait un obstacle presque insurmontable à l'exécution des travaux nécessaires à l'intérêt général (Voir AUCOCQ, *Conférences*, T. II, pp. 550 et suivantes; BROUILHET, *ouvrage cité*, p. 336).

Le législateur français n'a pas osé supprimer le jury d'expropriation. Il s'est contenté par les lois du 6 novembre 1918 et du

II. — QUAND L'EXPROPRIATION
PEUT-ELLE ÊTRE EMPLOYÉE ?

Il faut que les travaux soient déclarés d'utilité publique. Cette notion d'utilité publique est d'ailleurs extrêmement large et s'applique non seulement en cas de travaux publics, mais en cas de travaux justifiés par des considérations d'hygiène et d'esthétique, d'amélioration agricole ou industrielle. Remarquons que l'énumération qu'en donne l'art. 3 n'a qu'une valeur *énonciative* et n'est pas limitative (1). En somme l'expropriation peut être employée chaque fois que l'Administration estime que le travail à entreprendre est d'utilité publique et le fait déclarer comme tel par dahir ou Arrêté Vizieriel. Elle est seule juge de l'utilité publique des travaux.

Le droit d'expropriation est accordé non seulement aux établissements publics mais à toute société ou à tout particulier à qui la puissance publique délègue ses droits. Le dahir ne subordonne d'ailleurs cette

17 juillet 1921, d'en modifier la composition, de préciser les bases d'évaluation dont il n'a pas le droit de s'écarter, de réduire le nombre des jurés et d'appeler le magistrat président à délibérer avec eux. (*Rapport inédit de M. JOYANT* sur la législation française en la matière.)

Il aurait été préférable d'en revenir à la procédure de droit commun : fixation de l'indemnité par les Tribunaux civils après expertise (système de la législation marocaine).

La loi de 1918 a réalisé aussi deux importantes réformes : elle prescrit l'expropriation par zone et institue la récupération des plus-values dues à un travail d'utilité publique. Celle de 1921 a prévu l'expropriation conditionnelle. (Pour plus de détails voir BERTHÉLÉMY, *Droit Administratif*, p. 583 en particulier; HAURIU, *Droit Administratif*, p. 699).

(1) En France la notion d'utilité publique et par suite le champ d'application de l'expropriation s'est progressivement élargi depuis le Code Civil (Voir à ce sujet BERTHÉLÉMY, *op. cit.*, p. 581).

délégation à aucune condition et la puissance publique pourra toujours l'accorder quand elle le juge utile dans l'intérêt général (1).

Toutes les choses corporelles immobilières peuvent être expropriées sauf celles faisant partie du domaine public et des ouvrages militaires, les mosquées, les sanctuaires et les cimetières (art. 7 du dahir du 31 août 1914).

III. — COMMENT L'EXPROPRIATION S'OPÈRE-T-ELLE ?

Il faut que l'utilité publique soit proclamée, puis qu'un arrêté de cessibilité désigne les propriétaires à exproprier. Après des mesures destinées à les avertir, les intéressés sont convoqués pour s'entendre à l'amiable avec l'expropriant.

A défaut d'accord amiable, l'expropriation s'opère par autorité de justice et le tribunal civil fixe l'indemnité après expertise. Conformément au principe admis dans les législations françaises et étrangères, les indemnités doivent être payées avant qu'ait lieu la prise de possession. Mais la consignation peut avoir lieu dans des cas spéciaux, qui se présentent fréquemment au Maroc, celui où des oppositions se révèlent et où il y a incertitude sur le véritable propriétaire.

(1) La législation française est moins large. Le droit d'exproprier est accordé à l'Etat, départements et communes et aux établissements publics. (Encore ces derniers ne peuvent-ils pas selon l'opinion générale demander l'expropriation en leur nom. En sens contraire, voir BERTHÉLÉMY, *op. cit.*, p. 584).

Pour les particuliers, la règle est qu'ils n'y ont pas droit. Il y a cependant trois exceptions au profit des concessionnaires de mines (loi du 27 juillet 1880) des concessionnaires de force hydraulique (loi du 16 octobre 19) et des associations syndicales autorisées (21 juin 1865).

1^o Déclaration d'utilité publique. — Elle résulte d'un dahir ou d'un arrêté viziriel (1). Lorsqu'il a été possible de prévoir immédiatement quels seront les terrains à exproprier, l'indication peut en être donnée en même temps. L'acte déclaratif d'utilité publique devient alors aussi arrêté de cessibilité (2).

Mais le plus souvent, en particulier quand il s'agit de travaux publics importants tels que chemins de fer, ports, le programme d'ensemble seul est déterminé à l'origine.

La désignation des immeubles se fait alors en deux étapes.

Par un premier acte, dahir ou Arr. Viz., le travail à exécuter est déclaré d'utilité publique. En même temps, la puissance publique délimite d'une façon aussi large qu'il lui convient, une zone à l'intérieur de laquelle elle prévoit que le travail sera effectué. Tous les immeubles compris dans cette zone sont frappés de servitudes (3) jusqu'à l'arrêté de cessibilité

(1) Elle est normalement précédée de la confection d'un avant-projet et d'une enquête administrative. Mais celle-ci entreprise dans l'intérêt de l'autorité expropriante n'a pas à être justifiée devant l'autorité judiciaire. Seule l'autorité expropriante est juge de l'utilité publique des travaux. Voir BERTHÉLÉMY, *op. cit.*, page 590.)

(2) Dans ce cas l'acte déclaratif d'utilité publique doit être précédé de l'enquête *de commodo et incommodo* prévue avant l'arrêté de cessibilité.

(3) L'art. 52 de la loi de 1841 modifiée prescrit simplement que les constructions, plantations et améliorations ne donnent lieu à aucune indemnité quand le jury acquiert la preuve qu'elles ont pour but d'obtenir une indemnité plus élevée.

La servitude non *ædificandi* du droit marocain est bien plus sévère.

Dans le cas d'arrêté fixant l'alignement et l'aménagement d'une ville, la servitude non *ædificandi* frappant les immeubles

(où pendant deux ans au plus) (1). Aucune construction ne peut être élevée, aucune plantation ne peut être faite sans l'autorisation de l'Administration (2).

Or c'est à la date de la déclaration d'utilité publique que le tribunal chargé de déterminer l'indemnité d'expropriation doit se placer pour apprécier la valeur de l'immeuble exproprié (art. 13) (3).

englobés dans les espaces publics et encore plus grave. Elle dure vingt ans (voir plus loin, § spécial).

A signaler aussi l'analogie de la servitude non *ædificandi* frappant tous les terrains englobés dans le périmètre d'une association syndicale pendant la durée des opérations de la commission syndicale afin de faciliter celles-ci et en particulier le calcul des indemnités, soultes, etc. (voir plus loin).

(1) A noter que le dahir du 15 octobre 1919 prescrit que lorsque l'arrêté de cessibilité n'est pas intervenu dans le délai de 2 ans, la durée de la servitude ainsi imposée aux propriétaires peut être prolongée de deux autres années par dahir ou Arrêté Viziriel. La durée totale peut donc être de quatre ans au maximum.

(2) Normalement c'est le Directeur Général des travaux publics qui est compétent pour accorder l'autorisation. Toutefois en matière urbaine, c'est le Secrétaire Général du Protectorat qui a remplacé le Directeur des Affaires Civiles compétent d'après l'art. 11 du dahir du 19 octobre 1921 modifiant sur ce point le dahir du 31 août 1914.

(3) En France, au contraire, la valeur de l'immeuble à envisager pour la fixation de l'indemnité est celle arbitrée à la date de la réalisation des travaux, l'interdiction de bâtir, de planter ou d'améliorer n'existe pas (voir note 3, page précédente). Si l'on ajoute que l'indemnité est fixée par le jury, on voit que la législation métropolitaine, si elle est plus respectueuse des droits du propriétaire, protège en revanche beaucoup moins bien l'intérêt de l'autorité expropriante, c'est-à-dire l'intérêt général.

La loi du 17 juillet 1921 a bien établi « l'expropriation conditionnelle » qui permet de s'assurer avant de faire les travaux de l'importance des frais dus aux expropriations qu'ils nécessiteraient, en faisant fixer au préalable les indemnités par le jury. L'autorité expropriante peut ainsi renoncer à son projet si elle estime qu'il serait trop coûteux et moyennant un faible dédit (1 p. c. de l'indemnité qui aurait été due en cas d'expropriation, sans pouvoir excéder 5.000 francs au total). Mais elle doit opter

Ceci nous montre l'utilité des dispositions de l'art. 4. Par suite des servitudes qui frappent les terrains englobés dans la zone, ceux-ci sont en quelque sorte figés dans leur situation au jour de la déclaration d'utilité publique. Les propriétaires qui seraient tentés de chercher à donner une plus-value par des travaux à leurs immeubles afin d'augmenter le montant des indemnités d'expropriation en sont donc pratiquement empêchés. « Ainsi il est paré aux dangers de la spéculation qui pourrait s'exercer sur les immeubles entre la déclaration d'utilité publique et l'arrêté de cessibilité » (exposé des motifs).

L'acte déclaratif d'utilité publique, en établissant une zone frappée de servitudes, réalise un choix trop large, mais qui permettra plus tard un choix plus circonscrit.

En étudiant de plus près le travail à entreprendre, l'Administration déterminera les terrains dont elle aura besoin et alors interviendra l'acte de cessibilité, deuxième acte qui indiquera les terrains de la zone définitivement retenus pour être expropriés et lever les servitudes d'attente pour les autres.

2^o Arrêté de cessibilité. — Comme nous l'avons indiqué, il désigne les propriétés à exproprier, lors-

dans le délai d'un mois, ce qui est bien court et en tous cas elle est considérée comme renonçant à l'expropriation si elle n'a pas fait connaître sa décision dans les trois mois.

La procédure marocaine est bien plus pratique. L'expropriation est toujours éventuelle car rien n'empêche l'autorité expropriante de renoncer à son projet. En tout cas elle a un délai de 2 ans et même de 4 ans pour faire sortir l'arrêté de cessibilité, délai pendant lequel elle est assurée que la valeur des indemnités à payer reste fixe par suite de la servitude imposée aux propriétaires.

que cette désignation ne résulte pas de l'acte déclaratif d'utilité publique.

Les terrains ainsi frappés d'expropriation doivent donc se trouver dans la zone de servitude non « aedificandi » qu'avait déterminée cet acte (1).

(1) Ceci semble résulter logiquement du but même des dispositions ci-dessus exposées de l'art. 4 du dahir et du lien qui existe entre l'art. 4 et l'art. 13. L'ensemble forme un système qui se tient.

Dans cette opinion l'arrêté de cessibilité ne peut frapper des immeubles situés en dehors de la zone déterminée par le dahir d'utilité publique et si, par suite des circonstances, l'Administration se trouve amenée à exproprier des immeubles ainsi situés en dehors de la zone, on doit tenir compte de la valeur des immeubles en question au jour de l'Arrêté de Cessibilité, premier acte qui les vise. En effet, le propriétaire d'un terrain situé au dehors de la zone se tient pour assuré qu'aucune éventualité d'expropriation ne le menace; aucune servitude ne le vise. Admettre que, s'il est exproprié, pour fixer l'indemnité, on prendra comme base de l'évaluation la valeur au moment de la déclaration d'utilité publique *qui ne menaçait pas son terrain*, semble contraire à toute équité : le propriétaire serait privé de la plus-value acquise dans les conditions les plus licites en toute bonne foi et sans la moindre pensée de spéculation. Ce serait enlever d'ailleurs toute sécurité aux propriétaires, car non seulement les terrains de la zone mais tous les terrains avoisinants seraient immobilisés pendant des années, tant que leur propriétaire serait sous la menace d'un arrêté de cessibilité. Ce système amènerait les plus fâcheux résultats au point de vue économique.

Jurisprudence. L'opinion soutenue au texte a été adoptée par le Tribunal de Première Instance de Casablanca dans l'affaire : Travaux Publics contre Hadj Omar Tazi, à propos d'expropriation nécessitée par la construction du Chemin de fer Casablanca-Rabat, déclarée d'utilité publique par dahir du 9 octobre 17 (audience du 15 juin 21), affaire relatée *in extenso* dans *La Gazette des Tribunaux du Maroc* du 4 mai 22.

Cette solution, qui nous semble la plus équitable et la plus juridique, avait été approuvée par M. Maurice Penant, avocat à la Cour d'Appel de Paris, dans un article du même jour dans la *Gazette*.

Mais la Cour d'Appel de Rabat, en date du 4 janvier 1922, a

L'arrêté de cessibilité résulte d'un arrêté du Pacha ou du Caïd, rendu sur le rapport du Service des Travaux publics (ou des Services municipaux en matière urbaine) après une enquête *de commodo et incommodo* (1) au siège de l'autorité administrative de con-

jugé en sens contraire dans la même affaire (p. 237, t. I, *Recueil d'Arrêts de la Cour d'Appel de Rabat*). Appliquant l'art. 13, § 1 du dahir à part de l'art. 4, elle admet que la détermination d'une zone de servitude, quand elle est faite dans l'acte déclaratif d'utilité publique ne s'impose nullement à l'autorité qui prend l'arrêté de cessibilité, cette zone n'étant tracée que dans l'intérêt exclusif de la partie expropriante; que l'arrêté de cessibilité peut frapper des terrains non compris dans cette zone et que l'indemnité doit être calculée en prenant comme base la valeur de l'immeuble *au jour de la déclaration d'utilité publique*, compte tenu des travaux et améliorations faits par le propriétaire. Elle reconnaît d'ailleurs les conséquences peu équitables de cette décision mais considère qu'elle est commandée par le respect des textes et appelle une réforme législative.

La Chambre des Requêtes a admis le pourvoi de Hadj Omar Tazi dans cette affaire, le 3 janvier 1923. Voir à ce sujet les observations de M. DUFOURMANTELLE, Avocat à la Cour d'Appel et à la Cour de Cassation, — représentant l'intéressé — dans le *Recueil de législation et de jurisprudence marocaine*, n° 64, mars 23; il combat l'arrêt de la Cour d'Appel de Rabat et conclut comme le Tribunal de Première Instance de Casablanca et M. Maurice Penant.

La question n'est donc pas encore définitivement réglée, au point de vue jurisprudentiel.

(1) Il faut distinguer nettement cette enquête dans laquelle on s'enquiert de la nécessité d'exproprier tels ou tels immeubles pour réaliser les Travaux déclarés d'utilité publique, enquête qui est faite dans l'intérêt des propriétaires menacés d'expropriation de celle faite avant la déclaration d'utilité publique dans l'intérêt de l'autorité expropriante.

Nous avons vu que l'autorité judiciaire n'avait pas à s'occuper de cette dernière. Au contraire elle doit vérifier si celle précédant l'arrêté de cessibilité a été faite régulièrement. Ceci résulte de l'art. 2, qui nous dit : « Les tribunaux ne peuvent prononcer l'expropriation qu'autant que l'utilité publique en aura été déclarée et constatée dans les formes prescrites par les titres I et II du présent dahir ». Or l'enquête en question est prévue par l'art. 6 du titre I. (Même solution en droit français).

trôle de la situation des lieux. Les intéressés peuvent en prendre connaissance et présenter leurs observations pendant un mois à dater de la publication faite par l'autorité de contrôle dans les places et marchés afin d'avertir du dépôt du projet (1).

L'arrêté de cessibilité, acte administratif, n'est pas attaquant par la voie contentieuse, car il ne note aucun droit et n'implique aucun transfert de propriété.

3^e Formalités destinées à faire connaître les intéressés. — L'arrêté de cessibilité est inséré au B. O. et dans les journaux d'annonces légales de la situation des lieux. Il est notifié sans délai par les soins du Pacha et du Caïd et par l'intermédiaire de l'Autorité administrative de contrôle, aux propriétaires, occupants ou usagers notoires.

Le but est d'avertir les intéressés.

Le dahir divise les ayant droits en deux catégories (2); les uns doivent être désignés par le propriétaire, les autres sont tenus de se dénoncer eux-mêmes.

Les intéressés du premier groupe sont les fermiers, les locataires ou détenteurs de droits réels (3) sur son

(1) La procédure française est plus compliquée quand c'est l'Etat ou le département qui poursuit l'expropriation (Voir BERTHELÉMY, p. 591).

(2) Le principe de cette division des intéressés en deux groupes est aussi celui de la loi française (l'art. 21 de la loi de 1847 donne la liste de ceux que doit signaler le propriétaire). Voir BERTHELÉMY, *ouvr. cité*, p. 601; HAURIOU, *ouvr. cité*, p. 709.

(3) Aux droits réels prévus par le droit français (usufruit, usage, servitudes, hypothèques), s'ajoutent ceux du droit musulman; citons particulièrement le droit de « Zina », démembrement du droit de propriété spécial au Maroc. Le propriétaire du sol en concède l'occupation à un tiers à charge de construire: celui-ci devient propriétaire de la construction, mais il est tenu de payer une redevance perpétuelle au propriétaire du sol. A

immeuble que le propriétaire doit faire connaître dans le délai de un mois à dater de la publication de l'arrêté de cessibilité, faute de quoi il reste seul chargé envers ces derniers des indemnités que ceux-ci pourraient réclamer (art. 9, § 1).

Cette liste est limitative. Tous les autres intéressés, sous-locataires, par exemple, sont tenus de se faire connaître eux-mêmes dans le même délai, faute de quoi ils sont déchus de tout droit (art. 9, § 2).

4^e Procédure de cession amiable.— Le but de l'autorité expropriante est de s'entendre directement avec les intéressés, pratiquement c'est ce qui se produit presque toujours. En effet, par suite des dispositions prévues par les dahirs, l'expropriation n'est jamais un bénéfice pour le propriétaire ; celui-ci n'a donc aucun intérêt à s'adresser à la justice si l'indemnité qui lui est offerte par l'expropriant est raisonnable et basée sur les éléments que fixe le dahir pour sa détermination.

Il en est autrement en France, où les propriétaires, par suite de la fixation de l'indemnité par le Jury ont intérêt à se laisser exproprier, (ils y avaient surtout avantage avant les dernières réformes, Cf., note 3, page 28).

La procédure destinée à provoquer les cessions

Casablanca, dans la vieille ville indigène, le sol est en grande partie Maghzen et les constructions appartiennent à des particuliers en vertu de droits de Zina.

Sur les démembrements de propriété, c'est-à-dire les droits réels du droit musulman (*menfâa-guelsa-gza-zina*, *istidjar*, etc.) (Voir M. MESUREUR, *La propriété foncière au Maroc*, pp. 56 et suivantes; voir aussi le Dahir du 27 février 14) réglementant les droits de *gza-istidjar-guelsa-zina*, particulièrement en ce qui concerne les *Habous*. (Voir aussi M. MILLIOT, *Terres collectives*.)...

amiables, ne prescrit pas comme en France les offres faites par l'expropriant. « Il en aurait été, en effet, fort difficile à l'Administration de fixer un chiffre, étant donné que — pour le moment du moins — la valeur des immeubles au Maroc est instable et ne subit en aucune manière l'action des lois économiques connues. On a adopté par suite la procédure de la loi égyptienne. » (Exposé des motifs.)

Sous la présidence de l'Autorité de contrôle, les intéressés se rencontrent avec le représentant de l'expropriant (Travaux publics ou Génie généralement) et discutent *librement* avec lui au cours de cette séance de conciliation.

Si on arrive à un accord, le Contrôleur en dresse immédiatement procès-verbal (art. 10). Son rôle se borne d'ailleurs à présider et à constater l'accord ; il ne discute pas et ne défend pas les intérêts de l'Administration.

En cas d'échec partiel ou total de la tentative amiable un tableau est dressé aussitôt après la séance, indiquant le nom des intéressés qui ne se sont pas présentés ou qui ne sont pas d'accord sur le prix, et désignant d'autre part les immeubles à exproprier. Il est transmis avec les autres pièces (1) au Président du Tribunal de Première Instance des lieux.

Prévoyant le cas où postérieurement l'expropriant arriverait à se mettre d'accord avec les intéressés le dahir du 17 janvier 1922 prescrit que la convention

(1) Acte déclaratif d'utilité publique, Arrêté ordonnant l'enquête *de commodo et incommodo*, Dossier de cette enquête, Arrêté de Cessibilité, Tableau désignant les immeubles à exproprier, soit cinq pièces dont le Tribunal doit constater et proclamer l'existence et la régularité.

sera constatée dans les mêmes formes et produira les mêmes effets que si elle avait eu lieu au cours de la première séance de comparution et qu'elle déssaisira le Tribunal.

5° Le jugement d'expropriation. — a) *Le Transfert de Propriété.*

A défaut d'entente amiable, le Tribunal de Première Instance dans la circonscription duquel se trouvent les immeubles à exproprier, seul compétent (1), prononce l'expropriation après avoir constaté et déclaré que toutes les formalités prescrites par les Titres I et II du dahir ont bien été observées.

Ce jugement produit deux effets : 1) il opère *erga omnes* indépendamment de toute publicité ou transcription, transfert à l'expropriant des droits de l'exproprié ; 2) il affranchit l'immeuble de toutes charges (2).

1° Effet translatif de propriété

A partir du Jugement définitif, l'exproprié, cesse,

(1) Toutefois quand il s'agit des terrains non bâtis ou de bâtiments en bois en dehors des villes ou des agglomérations, c'est le Juge de Paix de la situation des lieux qui exproprie et fixe l'indemnité. Ses décisions ne sont susceptibles d'appel que lorsqu'elles sont prononcées sur des demandes d'indemnité supérieure à 500 francs (art. 27).

Les périmètres urbains de chaque ville sont fixés par le dahir de délimitation rendu en application du dahir du 14 avril 14. A défaut d'une détermination de ce genre le périmètre de l'agglomération urbaine ne peut être établi par la limite purement fiscale établie pour la perception des droits de porte ou la taxe urbaine. Tribunal de Paix de Rabat Nord, Audience foraine de Kenitra, *Gazette des Tribunaux du Maroc* du 22 juin 22.

(2) Les effets du jugement d'expropriation sont naturellement les mêmes dans la législation française (voir HAURIOU, page 707 et BERTHELÉMY, page 595).

erga omnes, d'être propriétaire, il devient créancier de l'expropriant ; il est garanti par le fait que le paiement de l'indemnité — ou sa consignation — doit avoir lieu avant le transfert de possession, ce qui consacre à son profit un droit de rétention.

De ce que l'exproprié a cessé d'être propriétaire il en résulte qu'il ne peut transférer l'immeuble (1) ou constituer valablement aucun droit dessus (usufruit, hypothèque).

2^e Extinction des droits portant sur l'immeuble exproprié

Par l'effet du jugement définitif d'expropriation, tous les droits portant sur l'immeuble disparaissent, les titulaires des droits éteints peuvent à titre de compensation obtenir soit une indemnité spéciale, soit un droit sur l'indemnité due à l'exproprié.

Il y a donc *purge* des hypothèques et privilèges régulièrement constitués, c'est-à-dire nés avant le jugement (depuis l'exproprié, en effet, n'est plus propriétaire). Les hypothèques sont d'ailleurs alors efficaces qu'elles soient mentionnées sur les registres de la conservation foncière (cas d'un immeuble immatriculé) ou non (cas d'un immeuble non immatriculé) ; elles doivent naturellement dans ce dernier cas

(1) Voir Arrêt Cour d'Appel de Rabat en date du 24 janvier 23 (Affaire Larbi ben Larbi contre Mathias), *Recueil d'arrêts de la Cour d'Appel*, page 27. La vente d'un immeuble frappé d'expropriation antérieurement ne peut porter que sur le droit à l'indemnité. Si le contrat de vente ne révèle pas cette situation et que de ses termes il apparaît que l'acquéreur a entendu acquérir le droit à la propriété, le contrat n'a pu se former, le vendeur ne pouvant satisfaire à l'obligation de délivrance, et il est dû des dommages-intérêts par le vendeur compte tenu de sa bonne ou mauvaise foi.

avoir été acquises à une date certaine. Les créanciers hypothécaires ou privilégiés exercent à leur rang leur droit de préférence sur l'indemnité.

Dans le cas d'un immeuble immatriculé, les hypothèques peuvent être inscrites même *après* le jugement d'expropriation jusqu'à ce que le transfert de propriété ait été effectué sur les livres fonciers. En effet, le jugement fait obstacle à l'acquisition de droits sur le bien, mais non à la conservation des droits régulièrement acquis. Le rang des hypothèques est fixé par l'ordre des mentions sur les registres de la Conservation Foncière.

De même les actions en résolution, en revendication et autres actions réelles disparaissent par le fait du jugement d'expropriation. L'article 25 du dahir du 31 août 1914 le dit expressément. C'est d'ailleurs la solution de la législation française (1).

Quant aux autres droits réels ou personnels, ils ne disparaissent pas tous de la même manière: les uns se reportent sur l'indemnité allouée à l'exproprié, comme les actions réelles, les privilèges et hypothèques. C'est le cas de l'usufruit, usage, habitation, et des droits analogues admis par le droit musulman. Les autres comportent une indemnité spéciale (servitudes, baux, par exemple).

Les indemnités sont fixées par le Tribunal conformément au droit commun ce qui est bien préférable à la solution de la législation française dans laquelle elles sont déterminées par un Jury de propriétaires. Il y aura lieu à expertise si elle est demandée par l'une des parties et elle devra être faite par trois experts.

(1) Voir BERTHELÉMY, page 599, *ouvr. cité*.

à moins que les parties ne soient d'accord sur le choix d'un juge unique.

b) *Comment l'indemnité sera-t-elle déterminée ?*

L'indemnité est établie en tenant compte de deux éléments, d'une part la valeur de l'immeuble exproprié, d'autre part la plus-value ou moins-value qui résulte pour la partie non expropriée de l'exécution des travaux d'utilité publique.

Chacun de ces éléments donne lieu à un chiffre et c'est la différence entre le premier et le second qui déterminera le montant de l'indemnité (1).

La valeur de l'immeuble exproprié doit être appréciée en se plaçant au moment de la déclaration d'utilité publique (2), mais il sera tenu compte des travaux d'amélioration ou plantations qui auraient été *autorisés* par l'Administration (art. 13) (3).

(1) Le Dahir est plus moderne sur ce point que la loi française, sur l'application de laquelle la jurisprudence a changé en 79 pour aboutir à une solution absolument illogique. M. BERTHÉLÉMY estime que la compensation de la plus-value *ne devrait pas* se faire avec la valeur des biens expropriés, d'après l'esprit de la loi de 1848. L'administration devrait donc payer le prix de l'immeuble quitte à récupérer la plus-value, conformément à la loi de 1918 (Voir *ouvr. cit.*, page 607). Le système marocain est autrement simple et logique.

(2) Voir à ce sujet le cas d'un arrêté de cessibilité frappant des immeubles non compris dans la zone de servitude fixée par l'acte déclaratif d'utilité publique, les opinions doctrinales et la jurisprudence citées, note 1, page 34.

(3) On peut remarquer que l'expropriation peut causer un dommage pécuniaire au propriétaire si l'arrêté de cessibilité intervient un certain temps après l'acte déclaratif d'utilité publique. (Or, nous avons vu que le délai peut atteindre quatre ans au maximum). En effet, c'est une règle d'expérience qu'en période normale la valeur d'un immeuble augmente avec le temps indépendamment de tous travaux faits par le propriétaire, et ceci est particulièrement vrai pour les immeubles urbains (voir BROUILHET, page 336, *ouvr. cité*).

Le calcul de la moins-value résultant de l'expropriation pour la partie de l'immeuble non expropriée ne doit comprendre que le dommage actuel, direct et certain (1) (art. 13, § 2, *in fine* — même formule, art. 48, *in fine* loi de 1918).

Il peut arriver que cette moins-value soit considérable et que la portion d'immeuble restant au propriétaire ne lui permette d'en tirer pratiquement aucun parti. Le dahir prévoyant ce cas décide dans son art. 16 que le propriétaire pourra exiger l'acquisition totale lorsqu'il s'agit d'un bâtiment frappé en partie d'expropriation ou d'un terrain qui se trouve réduit au quart de sa contenance totale, à condition

Or le mode de fixation de l'indemnité ne tient pas compte de cette plus-value *due au temps*. Il est vrai qu'elle ne provient pas de l'action personnelle du propriétaire, et c'est sur cette idée qu'est basée la taxe d plus-value immobilière que nous étudierons plus loin. Mais il faut remarquer que la taxe, si elle est progressive, n'absorbe pas toute la plus-value. Au contraire, si nous considérons par exemple un arrêté de cessibilité intervenant près de quatre ans après l'acte déclaratif d'utilité publique, c'est *toute la valeur* de la plus-value pendant cette période dont le propriétaire exproprié sera privé. Il est vrai que s'il y a baisse, c'est toujours au moment de la déclaration d'utilité publique que l'on devra se reporter et dans ce cas il y a avantage pour le particulier. Mais ne ce sont pas là des chances égales qui se balancent car « sauf circonstances exceptionnelles, au sein d'une civilisation progressive et prospère, c'est la plus-value qui est la règle ». (Voir BROUILHET, page 324, *ouvr. cité.*)

(1) Arr. de la Cour d'Appel de Rabat du 25 juillet 21 (Affaire Si El Hadj Mahomed Kebbadj contre Direction des Travaux Publics), *Recueil d'arrêts de la Cour*, t. I, page 175).

« Dans l'indemnité d'expropriation appréciée à la date de la » déclaration d'utilité publique il ne peut être tenu compte de » la dépréciation qu'a pu subir la monnaie en cours, cette dépré- » ciation n'étant pas une suite immédiate de l'expropriation ne » pourrait constituer tout au plus qu'un dommage éventuel et » indirect. »

— dans ce dernier cas — que le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu et que la parcelle ainsi réduite ait une superficie inférieure à 10 ares. C'est une faveur accordée au propriétaire, limitée d'ailleurs strictement à ces deux cas.

L'exercice de ce droit s'appelle *la réquisition d'emprise totale*. (Cf. les dispositions prises à ce sujet par la loi de 1844, modifiée, art 50) (1).

Normalement, et en particulier en cas de travaux urbains, il y aura par suite des travaux projetés, non pas une moins-value, mais une plus-value sur la partie non expropriée.

Comme l'indemnité est une différence entre deux éléments, elle pourra donc être faible ou même nulle. Il peut même arriver que cette différence soit *négative*, c'est-à-dire que le propriétaire exproprié pour une parcelle de son immeuble, bénéficie pour celle qui lui reste d'un accroissement de valeur supérieur à la perte subie. Dans ce cas l'expropriation lui causerait un bénéfice quoiqu'il ne touche aucune indemnité si n'intervenait pas la « récupération des plus-values » que nous verrons plus loin.

c) *Procédure normale.*

Le jugement de première instance est susceptible d'appel lorsqu'il a été statué sur des demandes d'indemnité supérieures à 3.000 francs, mais nonobstant

(1) L'Administration peut d'ailleurs prévenir la demande du propriétaire en employant l'expropriation par zones, ce qu'elle fera en cas de terrains urbains, si les parcelles restant après expropriation ne sont pas constructibles dans de bonnes conditions (à moins que l'on emploie la procédure des associations syndicales).

l'appel il est exécutoire par provision et moyennant consignation de l'indemnité.

Sauf les exceptions résultant du dahir relatif à l'expropriation (art. 12, 14, 17 et 18), toutes les règles de compétence et de procédure ordinaire s'appliquent. Les parties doivent d'ailleurs faire élection de domicile au siège de tribunal de Première Instance de la situation des lieux au début de la procédure. L'appel et toute la procédure qui s'ensuit peuvent être signifiés à ce domicile élu.

On voit que toutes les mesures désirables ont été prises pour simplifier et rendre pratique la procédure en matière d'expropriation.

d) *En cas d'urgence.*

Le dahir a prévu une procédure spéciale (art. 26, dahir du 31 août 1914, modifié par dahir du 8 novembre 1914) qui ne s'applique qu'aux terrains non bâtis et aux bâtiments en bois, sauf en matière de travaux militaires où elle peut être d'un emploi général.

L'urgence doit être déclarée « dans les formes de l'art 3 », c'est-à-dire par Arrêté Viziriel (et non pas par arrêté de Pacha) ; l'enquête préalable *de comodo et incommodo* peut être réduite à une durée de 8 jours. Les intéressés sont assignés en référé devant le juge de paix de la situation des lieux qui détermine le montant de la somme à consigner en tenant compte de celle qu'offre l'Administration dans l'assignation et de celle que lui demandent les intéressés. Il ordonne moyennant consignation de la somme ainsi fixée, la prise en possession immédiate par l'expropriant (1).

(1) Si la déclaration d'utilité publique et la désignation des terrains a lieu par le même acte, faudra-t-il, pour que l'enquête

Naturellement il n'y a là qu'une évaluation toute provisoire de l'indemnité (1), et la fixation définitive est ensuite poursuivie selon les règles ordinaires par la partie la plus diligente.

Lorsque l'indemnité ainsi fixée est supérieure à la somme déterminée par le Juge de Paix, le supplément doit être consigné dans la quinzaine du jugement d'expropriation (2).

soit réduite à 8 j., que l'influence ait été *préalablement* constatée ? Le dahir ne le dit pas, mais cette solution semble conforme à son esprit.

(1) Rappelons toutefois que quand il s'agit de terrains non bâtis ou de bâtiments en bois situés de dehors des villes et agglomérations, le juge de paix, qu'il y ait ou non urgence, prononce l'expropriation et fixe l'indemnité (sans appel quand la demande est au plus de 500 francs).

(2) Voici un exemple frappant de la rapidité de la procédure marocaine d'expropriation, que nous empruntons à l'ouvrage de M. DE LA CASINIÈRE : *Les Municipalités au Maroc* :

Le boulevard du 4^e Zouave qui relie le port à la place de France devait avoir 40 mètres de large, d'après le plan d'aménagement. En décembre 1921, ce n'était encore qu'un boyau irrégulier de 12 à 15 mètres à peine, toute la partie de l'emprise devant constituer l'élargissement était bornée par les murailles de la ville arabe, de construction récente et de valeur artistique nulle, et occupée par une foule de petits immeubles indigènes (fondouks, boutiques, maisons d'habitation) parmi lesquels se trouvait la *Kissaria*, ou marché aux étoffes. L'enchevêtrement de ces immeubles n'avait d'égal que la complexité des droits réels qui régnaient sur eux : on a pu dire que cette partie du vieux Casablanca constituait un vrai musée des démembrements de la propriété admis par le droit marocain. L'élargissement du Boulevard du 4^e Zouave était donc *a priori* une opération délicate.

En décembre 1921, le Maréchal Lyautey donna l'ordre de l'entreprendre sans délai et avec assez de rapidité pour que tout soit terminé au moment de l'arrivée du Président de la République. Le 5 avril 1922, les expropriations nécessaires avaient été faites (elles portaient sur 154 immeubles), le boulevard était complètement aménagé et la *Kissaria* reconstruite sur l'alignement définitif.

La procédure d'expropriation n'alla jamais jusqu'au Tribunal de Première Instance ; dans tous les cas où l'accord amiable ne put s'établir, les indemnités furent fixées par arbitrage.

6° Paiement de l'indemnité et envoi en possession

Le principe adopté par la législation marocaine comme d'ailleurs par celle des autres pays est qu'une offre immédiate de l'indemnité soit faite par l'expropriant (art. 20).

Mais pour que *le paiement* suive aussitôt, il faut :

- a) Que l'exproprié accepte l'offre ;
- b) Que sa qualité de propriétaire ne soit pas contestée ;
- c) Quelle paraisse incontestable.

Si l'une de ces 3 conditions n'est pas remplie, on consigne l'indemnité et l'expropriant peut entrer immédiatement en possession (art. 24), même en cas d'appel (art 17, 2°).

C'est ce qui se produira en particulier si le propriétaire présumé n'a pas de titre ou produit un titre qui ne paraît pas régulier — l'Administration est alors tenue non seulement de consigner l'indemnité mais encore de publier des avis, affichés en arabe et en français, faisant connaître l'immeuble exproprié, le montant de l'indemnité et le nom du propriétaire présumé.

L'art. 23 du dahir dispose équitablement d'ailleurs que, si l'indemnité n'a pas été acquittée ou consignée dans les 10 mois de la cession amiable ou du jugement du Tribunal, les intérêts (5 p. c.) courent de plein droit au profit du propriétaire, à l'expiration de ce délai (1).

(1) Nous retrouverons une procédure de consignation basée sur le même motif pour le paiement des sommes dues aux propriétaires en matière d'associations syndicales.

7° Récupération des plus-values procurées aux immeubles non expropriés

Il est tout à fait équitable que les plus-values directement procurées au propriétaire par l'exécution des travaux publics, à certains immeubles, donnent lieu à récupération envers les propriétaires qui en ont bénéficié (1).

Nous avons déjà vu l'application de ce principe à l'exproprié (art. 13, § 2°). Dans le calcul de l'indemnité qui lui est due on tient compte de la plus-value acquise par la partie de l'immeuble non exproprié. (voir page 42 et note 1).

Un autre moyen indirect de récupérer les plus-values résulte de l'expropriation, prévue par l'art. 5, § 2° (tel que l'a modifié et complété le dahir du 3 mai 1915). Nous y reviendrons plus loin en détail, à propos de l'expropriation par zones que nous étudierons à part, car la récupération des plus-values n'est pas son seul objet. Mais de plus, le dahir prévoit dans un titre spécial (Titre VII) la récupération *directe* des plus-values sous forme d'indemnité que les propriétaires doivent verser à l'Administration.

L'art. 36 dispose que : « Lorsque par suite de travaux publics, des propriétés privées, autres que celles frappées d'expropriation ont acquis une notable augmentation de valeur, les propriétaires peuvent être contraints à payer une indemnité égale au maximum, à la moitié de la plus-value (2).

(1) Le principe est admis par les législations modernes, en particulier celles d'Angleterre et d'Allemagne.

(2) Cette règle s'applique surtout en matière urbaine à la suite de travaux de voirie. La détermination de la plus-value d'un immeuble est chose délicate. Nous reviendrons plus loin en détail sur ce point à propos des associations syndicales.

Ainsi le législateur laisse une partie de la plus-value au propriétaire, faisant ainsi la part de l'initiative privée et des espérances que celui-ci aurait pu concevoir sur une situation déterminée.

L'Exposé des Motifs dit d'ailleurs : « que le Gouvernement du Protectorat est décidé à ne faire usage de cette arme nécessaire qu'avec tout le tact qui s'impose en cette matière », et l'Administration n'intervient en fait qu'en cas de bénéfices importants (art. 17 parle de *notable* augmentation de valeur).

« En ce qui concerne la procédure pour le paiement, le dahir s'est inspiré des dispositions de la loi française du 16 septembre 1807 (1) en remplaçant toutefois les Commissions spéciales, Juridiction administrative dont les décisions pouvaient ne paraître offrir assez de garanties, par les Tribunaux de Droit commun ».

La zone dans laquelle il y a lieu de récupérer les plus-values, et les immeubles assujettis, sont désignés par un Arrêté Viziriel, rendu sur le rapport du Secrétaire Général du Protectorat (2).

L'Administration essaye de s'entendre à l'amiable avec le propriétaire. A défaut d'accord, elle le cite devant le Tribunal de Première Instance. Celui-ci

(1) Pratiquement la loi de 1807 n'avait guère été appliquée en France avant la fin de la guerre. Maintenant, au contraire, l'Administration possède la possibilité pratique de récupérer les plus-values supérieures à 15 p. c., en recourant à l'expropriation par zones (1918) ou à l'expropriation conditionnelle (1921). Voir page 50, note 1.)

(2) Celui-ci remplace en matière urbaine le Directeur Général des Travaux Publics et la plus-value n'est guère appliquée que dans ce cas.

fixe alors après expertise la valeur de chaque propriété avant et après l'exécution des travaux. Normalement la taxe de plus-value due à l'Administration est la moitié de la différence de ces valeurs.

Mais il peut y avoir à tenir compte des sommes que le propriétaire a pu verser pour l'exécution de ces travaux, ou de sacrifices qu'il aurait faits (par exemple, en cédant gratuitement du terrain pour l'exécution du plan d'aménagement si c'est un propriétaire urbain).

Le tribunal fixe alors pour chaque propriétaire, et en tenant compte de ces éléments, le chiffre de l'indemnité que ce dernier devra verser (art. 38).

Les indemnités pour paiement de plus-value sont recouvrées suivant les règles qui régissent les contributions directes, c'est-à-dire au vu d'un rôle dûment exécutoire.

Les débiteurs peuvent d'ailleurs pour se libérer *délaisser* une partie de propriété, ou si elle n'est pas divisible, la propriété entière. L'Administration est alors forcée de la payer d'après la valeur estimée conformément aux règles posées par le dahir sur l'expropriation.

Si le débiteur ne paie ni ne délaisse, l'Administration pourra exproprier. Ainsi l'expropriation est conditionnelle, elle n'a lieu qu'en cas de non-paiement de l'indemnité de plus-value (1). Dans ce cas elle

(1) L'expropriation conditionnelle n'a été établie en France que par la loi du 17 juillet 1921.

Elle a deux buts : le premier est de permettre à l'Administration de fixer l'indemnité à payer en cas d'expropriation avant de commencer les travaux. Si elle estime que son projet de travaux serait trop coûteux elle peut y renoncer moyennant un

n'est plus basée sur l'utilité publique proprement dite. Son but devient *fiscal* comme d'ailleurs en France (1). Pour éviter que les propriétaires soient trop longtemps sous le coup de cette menace de paiement d'indemnité et éventuellement d'expropriation, l'art. 40 dispose que l'action en indemnité des travaux est prescrite dans les deux ans qui suivent l'achèvement des travaux cause de la plus-value.

Naturellement les indemnités de plus-value ainsi payées viennent en déduction des sommes qui pourraient donner lieu à l'application de la taxe spéciale de plus-value en matière d'enregistrement (art. 41) (2).

faible dédit, à condition de se décider à bref délai. Nous avons vu que la législation marocaine normale sur l'expropriation offre à ce point de vue les mêmes avantages sans avoir les inconvénients. (Voir page 32, note 3.)

Sa deuxième utilité est de permettre la récupération des plus-values apportées aux immeubles non expropriés. L'Administration poursuit l'expropriation, le Jury fixe *a*) le montant de l'indemnité de plus-value; *b*) le prix à payer pour le bien, si le propriétaire refuse de payer cette indemnité.

Le propriétaire doit opter dans les 8 jours; s'il s'abstient, il est présumé consentant à payer l'indemnité de plus-value. Si au contraire il préfère être exproprié au prix fixé par le jury, l'Administration a le droit de déclarer dans un délai de huit jours à partir de la notification qui lui en est faite, qu'elle renonce à l'expropriation; dans ce cas elle ne doit aucun dédit. On voit que les formalités sont plus compliquées que dans la législation marocaine.

(1) Les propriétaires protestent naturellement à ce sujet (Avis de M. Monod, Président de l'Association des Propriétaires de Casablanca).

(2) Pour bien comprendre cette disposition il faut savoir ce qu'est la taxe de plus-value en matière d'enregistrement et la façon dont elle est calculée. D'autre part, cette taxe de plus-value dérive du même principe général que « l'indemnité de plus-value » prévue par le dahir sur l'expropriation. Elle n'existe pas en France et, au Maroc, elle a subi de vives criti-

8° Expropriation par zones.

Il peut arriver que l'expropriation des immeubles strictement nécessaires à l'exécution des travaux publics conduisent pratiquement à des résultats fâcheux.

C'est ce qui se produirait en particulier dans le cas de travaux de voirie dont le tracé laisserait de part et d'autre des parcelles de configuration irrégulière ne permettant pas la construction de bâtiments dans des conditions satisfaisantes pour l'hygiène et l'esthétique. L'exécution du plan de voirie par l'expropriation proprement dite, rendrait impossible la construction d'un quartier sain et agréable.

Un remède vient immédiatement à l'esprit : c'est de permettre à l'Administration d'exproprier non seulement les portions d'immeubles nécessaires à l'exécution des travaux de voirie mais toute une zone, de manière à pouvoir regrouper les parcelles non expropriées, les diviser en lots constructibles et les revendre ensuite. Remarquons que l'Administration profitera ainsi de la plus-value acquise par les immeubles qu'elle revendra. Et cette considération a amené à envisager l'emploi de ce procédé même indépendamment de la nécessité d'hygiène ou d'esthétique. Au lieu d'exproprier uniquement ce qui est nécessaire pour l'exécution de son projet, et de faire payer la plus-value résultant des travaux par les propriétaires

ques. Enfin elle vient d'être modifiée dans son application (4^{er} avril 1924).

Ces raisons jointes au fait que l'*ouvrage cité* de M. BERGE, (pp. 433 et suivantes) n'est plus à jour sur la question, nous ont décidé à en faire un court exposé dans une note en fin de ce chapitre.

partiellement expropriés, (par le mode de fixation de indemnités d'expropriation), et par ceux dont les immeubles n'ont pas été touchés (indemnité de plus-value proprement dite), on peut envisager l'expropriation de toute la zone bénéficiant de ces travaux, l'Administration récupérant la plus-value par la différence entre le prix des immeubles qu'elle revend et le montant des indemnités dues aux propriétaires dépossédés.

Cette expropriation par zone prévue par la législation étrangère moderne (Allemagne, Angleterre, Canada, etc...) (1) n'a été établie en France que par la loi du 6 novembre 1918 (voir notamment art. 2 et 2bis de la loi révisée et Hauriou, ouvrage cité, p. 699).

Elle a été adoptée par la législation marocaine dès 1914. L'alinéa 2 de l'art. 5 du dahir du 31 août 1914, modifié par le dahir du 3 mai 1919 qui le complète et le précise, prescrit que l'arrêté de cessibilité peut non seulement frapper d'expropriation la portion d'immeuble effectivement indispensable à l'opération d'utilité publique, mais encore la portion restante de ces immeubles, en totalité ou en partie, et même les immeubles avoisinants lorsque l'expropriation est jugée nécessaire dans l'intérêt de l'hygiène ou de l'esthétique ou pour mieux atteindre le but d'utilité publique envisagé ou encore lorsque l'exécution du

(1) M. Géo Ford donne en particulier, dans son ouvrage *L'Urbanisme pratique* (pp. 166-167) comme exemple d'expropriations par zones le cas de la Northumberland Avenue à Londres, où la ville a réalisé un bénéfice, et celui de Montréal. La ville avait acheté pour l'ouverture de 3 rues, une surface double du terrain nécessaire aux travaux, après revente du terrain en excédent le bénéfice a été d'environ trois pour cent du prix total.

projet doit procurer à ces immeubles une notable augmentation de valeur.

Dans ce cas l'arrêté doit indiquer le mode d'utilisation des parcelles non nécessaires à l'exécution des travaux ou les conditions de vente.

L'expropriation par zones est une vaste mesure de coercition, un moyen très énergique, qui appliqué sans mesure pourrait devenir très grave. Il convient de remarquer qu'il y a là une restriction extrêmement sérieuse au droit du propriétaire, d'autant que le champ d'application de l'expropriation y est très élargi par l'extension de la notion d'utilité publique, au cas de la récupération des plus-values (1).

Aussi l'Administration n'applique-t-elle cette méthode que dans des cas importants, ordinairement quand elle est motivée par des considérations esthétiques ou hygiéniques. La récupération de la plus-value qui en découle n'est alors ni le motif principal, ni le motif unique.

Elle évite d'y recourir et nous verrons à propos des associations syndicales de propriétaires urbains qu'une procédure spéciale a été établie pour permettre d'arriver au résultat désirable sans utiliser l'expropriation par zones.

(1) Cet emploi possible de l'expropriation au cas de plus-value notable due à l'exécution de travaux publics est l'objet de protestations de la part des propriétaires. Ils considèrent qu'il y a là, comme dans le cas de l'expropriation conditionnelle, une extension abusive de la notion d'utilité publique et que l'expropriation, restriction très grave aux droits du propriétaire, si elle se conçoit pour l'exécution de travaux publics, n'est nullement justifiée comme arme fiscale (Avis de M. MONOD, Président de l'Association des Propriétaires de Casablanca).

IV. — CONCLUSION.

Nous avons pu voir au cours de cette étude le caractère très moderne du dahir sur l'expropriation. Nous avons constaté que le législateur avait profité de l'expérience des législations étrangères et su éviter les inconvénients reprochés à la loi française de 1841. Dès 1914 le Maroc a été doté d'un texte excellent en la matière et les modifications ultérieures que nous avons signalées n'ont en somme porté que sur des points de détail. A ce moment l'expropriation en France était encore régie par la vieille loi de 1841. Certes la législation à ce sujet a été complètement renouvelée depuis la guerre, mais même depuis ces améliorations elle est encore restée inférieure à celle en vigueur dans l'Empire chérifien. Elle a bien établi l'expropriation par zones, l'expropriation conditionnelle, le système des indemnités de plus-value, mais l'institution du jury a subsisté, modifié, il est vrai ; (présidence d'un magistrat, diminution du nombre des jurés, précision des bases d'évaluation dont le jury ne peut s'écarter). Malgré tout il serait préférable de la supprimer complètement pour en revenir à la procédure de droit commun. Il y aurait lieu d'adopter le procédé marocain destiné à empêcher la spéculation par l'établissement d'une zone de servitude dans l'acte déclaratif d'utilité publique et par la détermination de la valeur de l'immeuble au jour de cet acte.

La législation marocaine sur l'expropriation constitue un excellent instrument juridique pour l'exécution des travaux publics, mais *très coercitif*. Il semble que l'on pourrait peut-être le *détendre* un peu main-

tenant que l'ère des grands travaux est terminée et que les propriétaires ont admis la nécessité de faire des sacrifices pour l'aménagement des villes. On pourrait en profiter pour *préciser* le texte (voir p. 34, note 1) et même *le modifier légèrement* pour éviter que l'expropriation ne puisse devenir parfois un dommage pour le particulier (voir p. 42, note 3).

V. — OCCUPATION TEMPORAIRE.

Le dahir sur l'expropriation règle aussi la question des occupations temporaires et nous nous trouvons donc amenés à en traiter à cette place. Si pour l'exécution de travaux d'intérêt public, l'administration peut priver les propriétaires de tout ou partie de leurs immeubles, moyennant, il est vrai, une juste et préalable indemnité, *à fortiori* doit-elle pouvoir, à condition de dédommager l'intéressé, occuper temporairement un domaine pour y déposer des matériaux de construction, ou en extraire des matériaux (terre, sable, pierres, etc...), ou d'une façon générale pour tout autre objet (1).

L'occupation temporaire doit être autorisée par un

(1) D'autre part l'article 29 du dahir prescrit aussi que pour l'étude des travaux les agents de l'Administration et les personnes auxquelles elle délègue ses droits, peuvent pénétrer dans les propriétés privées à l'exception des habitations, en vertu d'un arrêté spécial du Directeur des Travaux Publics, indiquant la nature de ces études, la région où elles doivent être faites, ainsi que la date à laquelle elles doivent commencer. Ces représentants de l'Administration doivent d'ailleurs présenter à toute réquisition des propriétaires et occupants une copie conforme de cet arrêté.

A la fin de ces opérations d'étude et faute d'entente entre le propriétaire ou occupant et l'Administration sur l'étendue des dommages, l'indemnité est fixée par le juge de paix comme en matière d'occupation temporaire pour extraction, dépôt de matériaux, etc...

arrêté du Directeur Général des Travaux Publics, indiquant les travaux qui motivent cette occupation, sa durée probable, sa nature et les surfaces sur lesquelles elle doit porter. (A noter que les cours, vergers et jardins attenants aux habitations et entourés de clôtures, les habitations *a fortiori*, ne peuvent être occupés temporairement.)

Le propriétaire est averti par une notification de l'arrêté qui lui est faite par les soins du Caïd et par l'intermédiaire de l'autorité administrative de contrôle.

Pour l'évaluation des dommages causés par l'occupation temporaire, le dahir prescrit l'établissement d'un état des lieux contradictoirement rédigé par deux experts, l'un représentant l'entrepreneur, l'autre le propriétaire. Si celui-ci ne s'est pas fait représenter, l'expert représentant l'entrepreneur, rédige seul l'état des lieux. Si les deux experts sont présents et ne peuvent se mettre d'accord, c'est le juge de paix qui tranche.

L'état des lieux étant établi avant l'occupation temporaire (1), à la fin de cette occupation (ou la fin de chaque campagne, si les travaux doivent durer plusieurs années) il reste à fixer l'indemnité.

A défaut d'entente amiable, c'est le juge de paix qui sera compétent pour la déterminer (2). Il le fera

(1) Ainsi l'occupation temporaire constitue une charge qui donne lieu à une indemnité postérieure au dommage. Il en est cependant autrement quand elle a lieu en faveur de l'exploitant d'une mine.

(2) En France les règles sont tout à fait analogues sauf en ce qui concerne la fixation de l'indemnité qui est de la compétence des tribunaux administratifs (Conseils de Préfecture) et la prescription de 2 ans pour l'indemnité qui n'existe pas au Maroc. (Voir BERTHÉLÉMY, *op. cit.*, pp. 625-627.)

en tenant compte : du dommage fait à la surface, de la valeur des matériaux extraits, *de la plus-value donnée* au terrain par l'exécution des travaux, et naturellement de la privation de jouissance (le dahir ne le dit pas).

Enfin l'occupation temporaire ne peut être ordonnée pour une durée supérieure à 5 ans. Si elle se prolonge au-delà de ce délai, et à défaut d'accord amiable, l'administration doit procéder à l'expropriation. Il y a là une garantie pour le propriétaire qui se retrouve identiquement dans la loi française.

On voit que, comme le dit M. Berge (*Législation marocaine*, p. 499) les dispositions de la législation marocaine en matière d'occupation temporaire sont bien conçues et équitables ; elles tiennent compte avec justice des nécessités de l'intérêt général et des droits des propriétaires.

Note sur la taxe de plus-value immobilière en matière d'enregistrement

A) GÉNÉRALITÉS.

Nous avons déjà fait allusion en note, au fait que le prix du terrain s'accroît avec le temps. En particulier dans les villes, il augmente au prorata de la croissance de la ville, c'est-à-dire en raison directe de l'accroissement de la population et de la richesse de celle-ci ; d'autre part le prix des terrains centraux augmente relativement beaucoup plus.

Il en résulte une augmentation de la valeur des terrains, une plus-value qui d'ailleurs dans certains cas peut faire place à une moins-value. Mais dans l'ensemble, en pays de civilisation progressive, la plus-value est la règle (sur cette « valorisation » voir Brouilhet, pp. 322 et suivantes).

Or cette plus-value n'est due à aucun travail du propriétaire. elle est toute différente de celle résultant de constructions, amé-

liorations, etc. envisagée dans le calcul d'indemnité en cas d'expropriation : elle résulte simplement du jeu des lois économiques et s'ajoute à celle qui peut résulter de travaux publics, dans un endroit déterminé (voirie par ex.) pour constituer la plus-value immobilière proprement dite. Dès le début du XIX^e siècle les économistes ont protesté contre ce fait que les propriétaires urbains puissent s'enrichir ainsi sans aucun effort ni sacrifice de leur part; (Voir par ex. M. BROUILHET qui parle de « la servitude économique des villes résultant de la valorisation du sol », pp. 322-329, *ouvrage cité*. Voir aussi sur les idées d'Henri Georges, M. GIDE, *ouvrage cité*., pp. 8 et 276) ils demandaient que l'Etat frappe d'une taxe de plus-value les terrains ayant bénéficié d'une valorisation importante.

Dès 1910 et 1911 l'Allemagne et l'Angleterre étaient entrées délibérément dans cette voie. En Angleterre la taxation établie par une loi du 29 avril 1910 porte sur la propriété urbaine et industrielle, elle est prévue à l'occasion de toute mutation et déterminée par des estimations comparées; le taux en est fixé uniformément à 20 p. c.

En Allemagne la taxe établie par la loi du 6 février 1911 s'applique à la propriété quelle que soit, elle est prévue à l'occasion des ventes et a un caractère progressif. La matière imposable est déterminée par la comparaison des prix de vente successifs.

B) AU MAROC.

Cette législation semblait justifiée d'autant mieux que par suite du développement des villes, une hausse formidable s'était produite sur les terrains urbains.

C'est ainsi que, Avenue du Général D'Amade, un terrain de 14 Ha, 48 a. 44 c. acheté 3 millions le 12 mai 1919, a été revendu moins d'un ans après (19 janvier 1920) pour la somme de 5,195,000 francs (Ex. communiqué par l'enregistrement). Dans le quartier Gauthier à Casablanca le mètre carré de terrain valait 0.80 fr. en 1911, 4 frs au début de 1913, 12 frs au milieu de 1913 et aux Roches Noires des terrains achetés en 1907 à un prix global faisant ressortir le m² à quelques centimes ont été revendus en 1913 15 frs le m². (Renseignements communiqués par

M. Leris, Juge au Tribunal de Casablanca et chargé des affaires d'Immatriculation).

Voir aussi en note p. 298 n° 4, le cas du quartier de Bousbi.

C) La législation marocaine en la matière nettement inspirée de celle de l'Allemagne, a été établie par le dahir sur l'enregistrement du 15 juillet 1914. (Titre VII). Elle a été modifiée depuis par le dahir le 11 mars 1915 puis par celui du 5 juillet 1920 et vient de l'être par un *dahir*. du 25 janvier 1924, applicable du 1^{er} février 1924.

La taxe est prévue sur les bénéfices réalisés par le vendeur lors de chaque mutation à titre onéreux d'immeubles ou de droit immobilier. (A noter toutefois qu'en cas d'échange, la taxe est due sur le plus-value nette de chacun des lots échangés.)

La matière imposable est la différence entre le prix de vente et le prix de revient, celui-ci étant déterminé minutieusement par l'art. 4 du dahir du 5 juillet 1920. Il se compose :

1° Du prix d'achat et de l'estimation des charges stipulées dans le contrat d'acquisition (toutefois pour les acquisitions antérieures au 4 février 1908, on prend comme base la valeur de cet immeuble à cette date) ;

2° Des frais d'acquisition arbitrés d'office à 25 p. c. du total qui précède, si l'achat a été conclu avant le 16 mars 1915, et à 15 p. c. pour les achats postérieurs ;

3° Des intérêts simples à 9 p. c. calculés sur le prix et les charges stipulés dans le contrat, depuis le jour de l'achat jusqu'au jour inclus de la vente. Lorsqu'il s'agit d'immeubles restés improductifs ayant gardé du jour de l'achat au jour de la vente le caractère de terrains à bâtir, ces intérêts sont réduits à 6 p. c. pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1917. En aucun cas le total des intérêts ne peut excéder 7/10 du capital, la période du 1^{er} janvier 1915 au 31 décembre 1919, n'étant pas comptée dans ce maximum de 7/10. (A noter que pour déterminer que si un terrain est productif ou improductif, il faut le considérer objectivement au moment de son acquisition, sans qu'il y ait lieu de tenir compte de l'intention de l'acquéreur sur son mode d'utilisation. — Arrêt du 14 juillet 1922, Enregistrement Bigarré. — *Recueil d'arrêts de la Cour de Rabat*, Tome I, page 335) ;

4° Du coût dûment justifié des impenses d'amélioration per-

manente faites dans les limites de l'immeuble vendu, postérieurement au 4 février 1908, lorsque ces impenses ont été payées des deniers du vendeur ou des deniers de ceux dont il est l'héritier ou le donataire.

D) L'application du principe ci-dessus exposé a soulevé de nombreuses critiques. Voici à ce sujet ce qui est admis d'une manière générale, tant par les propriétaires que par les fonctionnaires de l'enregistrement que nous avons pu voir.

1° Le dahir sur l'Enregistrement qui établit la taxe, décide que l'on estimera pour le calcul du prix de revient des immeubles achetés antérieurement au 4 février 1908, la valeur à cette date. Ceci n'est pas équitable car on atteint rétroactivement une plus-value antérieure à 1914, sur laquelle les propriétaires avaient un droit acquis. L'application est extrêmement difficile car on demande ainsi aux experts, dit M. Monod, « d'évaluer en 1914 et dans les années suivantes la valeur des immeubles au 4 février 1908, évaluation absolument et rigoureusement impossible à faire exactement ». — Il aurait été bien préférable de faire établir en 1914 par une commission composée des représentants des propriétaires, des prix établis par quartiers de la ville, donnant une valeur approximative du coût du mètre carré de terrain ce qui aurait donné une base solide pour le calcul de la taxe.

2° Enfin les particuliers protestent actuellement étant donné la crise économique, en se basant sur la dévalorisation du franc. En effet, si une propriété achetée 50.000 frs en 1913 est revendue en 1923 100.000 frs papier, on ne peut pas parler de plus-value de moitié mais au contraire d'une moins-value de 80.000 frs environ.

E) Tenant compte de cette dernière objection, le Protectorat a prévu une modification de la taxe qui est entrée en vigueur au 1^{er} février 1924 : (Dahir 25 janvier 1924, B. O. 25 mars 1924).

On calcule comme auparavant la plus-value et le pourcentage qui y correspond ; mais on applique le pourcentage non pas à la plus-value ainsi calculée, mais à celle-ci diminuée du prix d'achat et des frais antérieurs à 1919 ce qui correspond — si tous les frais sont antérieurs à 1919 — à doubler le prix de revient pour le calcul de la matière imposable.

Un exemple fera mieux comprendre ce mécanisme.

HYPOTHÈSE :

	Francs
Terrain non productif acheté le 31 déc. 1914 ..	5,000.00
Impenses. En 1918	3,000.00
En 1920	4,000.00
Revendu le 31 décembre 1923	40,000.00

Le calcul se poursuit ainsi :

1° *Etablissement du prix de revient provisoire :*

Prix d'achat du terrain	5,000.00
Frais d'achat 25 %	1,250.00
Intérêts à 6 % du 1 ^{er} janvier 1915, au 31 décembre 1916, soit 2 ans	600.00
Intérêts à 9 % du 1 ^{er} janvier 1917, au 31 décembre 1923, soit 7 ans	3,150.00
Impenses 1918	3,000.00
Impenses 1920	4,000.00

Prix de revient 17,000.00

2° *Etablissement du taux :*

Prix de revente	40,000.00
Frais de courtage	2,000.00

Prix de vente net 38,000.00

Prix de revient 17,000.00

21,000.00

$$\text{Plus-value \% : } \frac{21.000 \times 100}{17,000} = 123 \%$$

Ce chiffre nous donne d'après le barème le taux de 7 %.

3° *Etablissement du chiffre sur lequel le taux de 7 % est applicable :*

Prix de revient déterminé comme ci-dessus .. 17,000.00

Majorations :

Prix d'achat primitif	5,000.00
Frais d'achat 25 %	1,250.00
Impenses antérieures à 1919	3,000.00

26,250.00

4° <i>Plus-value définitive</i> :	
Prix net de vente	38.000,00
Prix de revient majoré	26,250.00
	11,750.00

Taxe à payer : $11,750 \times 0,07 =$ fr. 822,50.

F) Si cette modification atténue l'observation faite au § D, 2°, celle faite au §, 1°, subsiste entièrement. Il faut souligner la difficulté qu'il y a pratiquement à séparer dans le revenu foncier, la partie qui représente la « rente du sol » de celle qui n'est pas la rente.

L'application du principe séduisant de la taxe de plus-value immobilière a donné lieu à de graves déceptions au point de vue rendement au Maroc comme en Allemagne et en Angleterre où elle avait d'abord été instituée.

En Allemagne dès 1913 on a supprimé cette taxe en tant que taxe d'Empire et elle ne subsiste plus que comme taxe communale.

En Angleterre, M. Lloyd George, ardent promoteur de l'imposition de plus-value, en a lui-même demandé la suppression le 30 avril 19 alors qu'il était Premier Ministre. Elle n'a été maintenue que sur les exploitations minières.

Au Maroc, l'exemple de ces deux-pays a rendu plus forte la position de ceux qui réclament l'abolition de la taxe de plus-value immobilière.

Les propriétaires la critiquent violemment (voir supra § D) et lui reprochent son caractère inquisitorial.

Les fonctionnaires de l'Enregistrement reconnaissent eux-mêmes que le rendement en est hors de proportions avec les frais de recouvrement. Cela tient à la crise immobilière qui sévit au Maroc. Le rendement n'a été intéressant qu'au début, lorsque les terrains étaient en hausse rapide, et les circonstances sont maintenant bien changées. Par suite si la taxe se défendait lorsque la valorisation des terrains était continue et importante, maintenant il en est tout autrement, car il n'y plus de plus-value depuis 21, au contraire. Il y a moins-value, que seule dissimule l'augmentation fictive tenant à la dévalorisation du franc.

Dans ces conditions, il semble que le *plus simple serait de supprimer radicalement la taxe de plus-value immobilière*, quitte à augmenter en revanche le pourcentage des droits de mutation.

On aurait ainsi un recouvrement plus facile, plus productif et, chose importante, accepté de bon gré par les propriétaires (Avis de M. Monod, Président de l'Association des Propriétaires de Casablanca).

CHAPITRE III

Les restrictions à la propriété en matière urbaine

1^{re} Partie — Généralités

I. — PRINCIPE DES RESTRICTIONS AU DROIT DE PROPRIÉTÉ URBAINE.

Ce n'est guère que dans la deuxième moitié du 19^e siècle (1), que la nécessité de l'aménagement des villes (2) s'est imposée sans conteste par suite de l'accroissement considérable de la population urbaine (3),

(1) Dès l'Antiquité cependant on retrouve des traces d'un aménagement des villes dans les ruines laissées par les vieilles civilisations aussi bien celles de l'Asie (Chine, Inde, Assyrie) que celles de l'Europe (Grèce, Empire Romain). A partir de la Renaissance, un goût très net pour l'ordre, la symétrie se montre dans les plans des villes bâties du XVI^e au XVIII^e siècle (Vitry-le-François, Rennes, Versailles, par exemple).

(2) Voir M. BROUILHET, *Précis d'Economie Politique*, pp. 307 et suivantes.

M. ROSENTHAL, *Villes et villages français d'après la guerre*; en particulier chap. III, pp. 53-59, *Nécessité et objet de l'organisation des cités*.

M. GÉO B. FORD, *L'Urbanisme en pratique*, qui contient des renseignements pratiques très intéressants.

M. PAUL JUILLERAT, *L'Hygiène urbaine*.

M. DE LA CASINIÈRE, *Les Municipalités au Maroc*, ouvrage inédit dont l'auteur a bien voulu nous donner communication.

(3) Paris comptait, dans l'enceinte des fortifications en 1872, 1.250.000 habitants et en 1913, 2.897.000. De 1881 à 1912, la circulation a doublé aux carrefours Rivoli et Sébastopol, sextuple à l'entrée des Champs Elysées. Voir M. GÉO B. FORD, ouvrage cité, p. 254; LÉON ROSENTHAL, pp. 31-32 et 46 en particulier; et

de la complexité croissante de la vie économique, de la révolution accomplie dans la circulation publique. Comme le dit si justement M. L. Rosenthal, les villes ne se sont pas seulement transformées au point de vue économique, elles se sont métamorphosées en tant qu'organismes ; l'influence qu'elles exercent sur la vie sociale et économique est énorme. On ne saurait concevoir sans elles notre civilisation moderne dont elles sont, a-t-on pu dire, à la fois le produit et l'une des causes.

L'intérêt général exige qu'elles correspondent aux nécessités qui les ont fait naître et se développer, qu'elles soient organisées de manière à jouer dans les conditions les meilleures leur rôle dans l'économie nationale (1).

Quelles sont donc les conditions auxquelles une ville doit pouvoir répondre ?

Sans avoir la prétention d'en entreprendre une étude détaillée ce qui nous mènerait bien loin du cadre que nous nous sommes fixé, nous pouvons indiquer succinctement les conditions essentielles qui les englobent toutes et définissent en somme le but

BROUILHET, pp. 309-314, qui indiquent justement que les causes de l'urbanisme réagissent les unes sur les autres généralement en se renforçant.

(1) Ce sont les expressions presque textuelles de M. BROUILHET dans son *Précis d'Economie Politique*, p. 307. Tout le chapitre sur l'urbanisme est à lire. Pour les conditions auxquelles doit satisfaire une ville, voir en particulier pp. 314-319 et l'ouvrage cité de M. ROSENTHAL, chap. III, pp. 53-59, *Nécessité et Objet de l'Organisation des Cités*.

Cf. Géo B. FORD, p. 80 : Dans les villes d'Amérique il y a une telle lutte économique que les villes trouvent avantage à s'établir scientifiquement sinon les affaires et les industries les délaissent pour aller aux villes qui se préoccupent de les encourager.

de l'urbanisme : une ville doit être commode, hygiénique et esthétique (1).

Elle doit être *commode*, c'est-à-dire qu'il faut que les habitants puissent y accomplir facilement les actes obligatoires et facultatifs de la vie courante. C'est là avant tout un problème de relations soit avec l'extérieur soit dans l'intérieur même de la ville. Il faut à notre époque d'activité intense que la circulation des hommes et des produits soit facile. La ville doit être reliée à l'extérieur le mieux possible, ce qui dépend de la situation géographique et du réseau général des communications du pays (2). Mais l'urbanisme a un grand rôle à jouer dans l'aménagement des relations entre la ville elle-même et les débouchés des voies ferrées, navigables, et routières. Ce point de vue se confond avec celui de la circulation intra-urbaine pour exiger des voies bien tracées et permettant d'obtenir des moyens de transport modernes un bon rendement (3). Il s'ensuit donc qu'il faudra prévoir les grands courants de circulation (4), les facilités de

(1) Conclusion de M. BROUILHET, *ouvr. cité* et de M. BONNIER dans la préface de l'ouvrage de M. Rosenthal.

(2) Voir L. ROSENTHAL, *ouvr. cité*, pp. 20-21, pour l'influence de la géographie, et pp. 131-139 pour les relations de la ville avec l'extérieur. Cf. BROUILHET, *ouvr. cité*; Géo B. FORD, pp. 13 à 42, pour les renseignements pratiques et détaillés sur les communications des villes avec l'extérieur.

(3) On trouvera des indications très précises sur les conditions que doivent remplir les rues dans G. B. FORD, pp. 44 à 78, et L. ROSENTHAL, pp. 139-144.

(4) L'élargissement des voies est fort coûteux. On peut quand on construit une voie neuve obtenir une certaine « élasticité en laissant des banquettes de gazon ou en prévoyant devant les maisons des jardinets que l'on pourra exproprier à peu de frais. Mais cela ne résout pas le problème pour les voies anciennes. On est alors conduit à l'idée de la voie « spécialisée »;

communication entre quartiers et autant que possible la spécialisation et la répartition judicieuse des centres d'activité (1).

Les *considérations d'hygiène* qui prennent une importance toute particulière dans les agglomérations urbaines agissent d'ailleurs dans le même sens. En effet, si la voie est adaptée aux besoins de la circulation, elle sera d'ordinaire d'une largeur suffisante pour l'aération et l'ensoleillement des immeubles qui la bordent (2). La spécialisation des quartiers déjà

certaines rues, en particulier seraient réservées aux gros transports. Ceci amène alors à la conception plus radicale de la spécialisation des quartiers ».

La spécialisation des quartiers est un fait d'expérience (Paris en offre un exemple) et présente de gros avantages : « économie de temps et d'efforts ». Les travailleurs intellectuels ont intérêt à ce que les bibliothèques, les laboratoires, les établissements d'enseignement public soient groupés; l'idée d'un quartier universitaire est donc très séduisante. Le groupement des usines permettrait en libérant le reste de la ville, de prévoir des aménagements collectifs, des améliorations dans les conditions de transports (groupement près d'une rivière, à proximité d'une gare ou d'un port). La répartition des monuments publics a une grosse importance. Il y a intérêt à grouper différents services (Hôtel de Ville, P. T. T., Caisse d'Epargne, Bourse, etc...), à en répartir d'autres (écoles, dispensaires...), à en éloigner d'autres (casernes, hôpitaux, cimetières).

Mais si la spécialisation des organismes paraît logique, la division des habitants par catégorie deviendrait par contre redoutable au point de vue social (Voir L. ROSENTHAL, pp. 148-149).

(1) On distingue deux dispositions de plans de villes; le damier (villes américaines, Turin) et le type radio-concentrique MM. BROUILHET, G. FORD et la plupart des urbanistes penchent en faveur du deuxième. En réalité cela dépend de la position géographique : une ville s'étendant le long d'une rivière, se prêtera bien au damier; à un croisement de routes au type radio-concentrique.

(2) Au point de vue hygiène intervient non seulement la largeur, mais aussi l'orientation des rues qui doit être légèrement inclinée par rapport au méridien et éviter la direction Est-Ouest.

justifiée au point de vue économique permettra de placer en dehors de la ville et en tenant compte des vents dominants, les usines dangereuses, insalubres ou incommodes, les hôpitaux, les cimetières.

Mais la rue ne suffit pas comme espace libre, il faut prévoir des squares, des parcs, des terrains de jeux, dont l'intérêt au point de vue hygiène se double d'un intérêt moral, éducatif peut-on dire, et social (1). C'est aussi pour que pénétre partout l'air et la lumière que la maison doit être sinon complètement isolée, tout au moins pourvue d'une cour ou d'un jardin suffisant sur lequel s'ouvriront les pièces de derrière, ce qui conduit à limiter la proportion des constructions dans les îlots formés par les rues, ou le nombre d'habitants à l'hectare.

Prévoir des rues, des places, des espaces n'est pas suffisant ; tout ceci n'est que le « cadre » dans lequel se développeront les constructions. Il faut que celles-ci soient salubres ; et la question est d'autant plus grave que dans notre civilisation urbaine actuelle, la maison est le milieu habituel dans lequel

(1) Au sujet des espaces libres nécessaires à une ville, voir G. FORD, p. 151 ; en ce qui concerne les parcs, terrains de jeux, etc., cet auteur cite (pp. 93 à 107) de nombreux exemples empruntés aux villes américaines qui ont fait un gros effort en ce sens. Cf. L. ROSENTHAL, chap. II, *Les Espaces libres*, pp. 162-178, et les ouvrages cités par ces auteurs.

Avantage au point de vue hygiène de « l'îlot anglais », ensemble de constructions de forme quadrangulaire ou polygonale entourant une vaste cour-jardin ; et des « Cités-jardins » suburbaines dont les premiers exemples nous viennent d'outre-Manche (Port-Sunlight et Bourneville). En France et de Paris-Jardin, cité par L. ROSENTHAL, pp. 228-231).

(2) Le premier procédé est celui appliqué au Maroc, le deuxième est celui en usage en Angleterre

on vit : la vie au grand air n'est plus qu'un incident (1).

Les multiples conditions que doivent remplir les maisons (M. G. Ford en trouve 17, voir page 83, ouvrage cité) se ramènent à quelques idées simples ; nécessité que pénétrent partout l'air et la lumière hauteur des constructions, cube d'air des pièces, dimensions des cours), précautions contre l'incendie et contre l'intoxication par l'oxyde de carbone, alimentation en eau et évacuation des matières usées et enfin prescriptions au point de vue esthétique.

L'alimentation en eau et l'évacuation des matières usées est d'un intérêt primordial et exige toute une organisation municipale : captation des sources, aménagement du sous-sol de la voirie pour les conduites d'eau, les égoûts, etc... Les motifs ci-dessus exposés ont amené toute une réglementation sur laquelle nous reviendrons en détail (2) ; ils expliquent aussi, renforcés par une question de sécurité de publique, le droit reconnu à l'Administration de faire démolir les maisons tombant en ruine et les règles concernant les établissements incommodes, insalubres ou dangereux.

Quant aux considérations *esthétiques*, si elles viennent après celles sur la circulation et l'hygiène elles

(1) Voir M. P. JULLERAT, *Hygiène Urbaine*, p. 93 ; le chapitre IX tout entier, pp. 93-138, contient d'intéressants renseignements pratiques sur les conditions que doivent remplir les maisons, l'alimentation en eau et l'évacuation des matières usées.

(2) La démolition des logis malsains poursuivie à Paris avec énergie a fait baisser la mortalité par tuberculose pulmonaire de 19,7 p. c. en 11 ans (1908-1919). Elle a pour corollaire logique la construction d'habitations saines en banlieue. Voir note 1. page 69, à propos des Cités-Jardins.

n'en n'ont pas moins leur importance. Il y a là une question sociale, les artistes et sociologues ont exalté à l'envi le rôle de la beauté : « l'esthétique, écrit M. Bonnier, est pour un peuple, non un luxe, mais un droit et un besoin au même titre que l'hygiène » (1). Trop longtemps par négligence et indifférence, on a laissé perdre des trésors de prix. Or, il n'y a pas là qu'une question artistique ou sentimentale, le caractère esthétique d'une ville est une « valeur » appréciable en argent, elle lui attire la clientèle des nationaux et des étrangers riches qui dépensent largement.

Par suite des communications faciles, un trait curieux de la vie moderne est ce que M. Brouilhet appelle pittoresquement le « nomadisme des civilisés », exode temporaire des habitants d'une ville au moment des fêtes, des vacances, etc... Ce mouvement prend une ampleur considérable. Si beaucoup d'habitants des villes les abandonnent c'est qu'elles ne sont pas agréables, ainsi se produit un mouvement de dissociation entre les « villes de travail » et les « villes de résidence », ce qui se traduit pour la ville par une perte pécuniaire et présente un grave inconvénient au point de vue social, l'absence des gens aisés étant la morte-saison des travailleurs qui ne peuvent se déplacer (2).

(1) Cité par L. ROSENTHAL, p. 41, le mouvement régionaliste demande que l'on travaille sur place en respectant la nature du pays, en conservant à l'architecture de chaque province son type caractéristique. Voir L. ROSENTHAL, pp. 65-66.

(2) Le « nomadisme des civilisés » se présente sous deux formes, exode à court terme, d'une grosse partie de la population (en août 1911, on a évalué approximativement au 1/3 de la population l'émigration qui s'est produite à Paris); exode à

On voit que si les conditions que doit remplir une ville, se groupent sous quelques idées très simples, elles sont néanmoins nombreuses et complexes. Elles réagissent d'ailleurs les unes sur les autres dans le sens d'un renforcement mutuel, par exemple, le problème de la voirie n'est pas inspiré uniquement par les besoins de la circulation il dépend aussi de l'hygiène ; la spécialisation des quartiers peut être envisagée de même de ces trois points de vue ; les parcs ont à la fois un intérêt hygiénique, et esthétique, etc...

Pour que les villes répondent aux exigences de commodité, d'hygiène et d'esthétique que nous venons d'exposer, pour qu'elles satisfassent à tous ces desideratas il faut évidemment que la liberté des propriétaires soit limitée. On ne peut laisser chacun construire comme il veut.

C'est sur ce principe indiscutable que sont basées les restrictions au droit de propriété résultant de l'urbanisme. Il appartient à la ville — ou à l'Etat le cas échéant — qui représente l'intérêt de tous, de défendre cet intérêt.

De nombreuses expropriations sont nécessaires pour le percement des voies publiques et des réserves d'espaces libres ; bien plus le remaniement des propriétés privées est parfois indispensable pour que toutes les parcelles comprises entre les voies publiques soient propres à la construction dans de bonnes conditions. Les servitudes « non *aedificandi* », la spécialisation de quartiers (cantonnement de certaines industries), la réglementation des constructions, les règles relatives à l'évacuation des eaux et des matières long terme des classes riches à qui leurs goûts et leurs moyens permettent de longs déplacements.

res usées, la législation sur les logements insalubres, et ceux qui menacent ruine, sur les établissements insalubres, incommodes et dangereux, les obligations imposées au nom de l'esthétique, sont autant d'entraves apportées dans l'intérêt commun aux *jus utendi et abutendi* que tant de propriétaires considèrent superficiellement comme intangibles.

II. — ETAT DE LA QUESTION EN 1914
DANS LA LÉGISLATION FRANÇAISE.

Les notions d'urbanisme que nous venons d'indiquer brièvement ne se sont fait jour que progressivement. C'est seulement à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècles qu'elles ont fait l'objet d'un corps de doctrines rationnelles (1).

Des spécialistes de plus en plus nombreux se sont occupés de la question et dans les pays étrangers d'intéressants efforts législatifs ont été faits dans le but de résoudre le problème de l'habitation. Mais on s'est trouvé en face d'une situation de fait qu'il était fort difficile de modifier et l'on a pu dire avec raison que « nous avons payé le manque de prévision de nos ancêtres » (voir G. B. Ford, page 6) ; l'opinion publique était généralement indifférente, voire hostile.

(1) Les urbanistes français ont été et sont encore souvent parmi les meilleurs. C'est un ingénieur français, M. Lenfant, qui a tracé le plan de Washington; le projet de M. D'Agache a été primé pour Yos Camberra, future capitale de l'Australie, celui de M. Cochet pour New Guayaquil, dans l'Equateur; celui de M. Prost pour la transformation des remparts déclassés d'Anvers; celui de M. Gaussely pour l'aménagement de Barcelone; signalons aussi les études de M. E. Hénard sur les « Transformations de Paris ».

Surtout l'instrument juridique nécessaire pour faire prédominer l'intérêt général était notoirement insuffisant : il nécessitait en effet des ressources pécuniaires énormes. Or, comme le fait observer M. G. B. Ford *« les moyens financiers sont le pivot de l'urbanisme »* ; il faut, en effet, exproprier et par suite indemniser les propriétaires dépossédés du sol et des constructions, ainsi que les locataires et usagers troublés dans l'exercice de leurs droits. Comme le dit si justement M. de la Casinière, « en l'absence d'une législation adéquate et devant les préjugés encore attachés à l'exercice du droit de propriété sans restrictions dans les villes, ce n'est qu'à coups de millions que l'Administration a pu réaliser son œuvre ».

Les gens avertis jetèrent un cri d'alarme et M. Bruoilhet pouvait conclure en 1912 : « les villes modernes ne cadrent pas du tout avec les nécessités économiques dont elles proviennent. En pays de vieille civilisation et même dans les pays neufs, quelques cités prévoyantes mises à part, elles préparent tout simplement leur suicide » (1).

En France, le mal était profond. La législation de « l'urbanisme » était tout à fait insuffisante : incapable de contraindre les mauvaises volontés et de stimuler les indifférents, elle ne soutenait qu'imparfaitement les initiatives et venait parfois les entraver (2). La loi du 16 septembre 1807 sur la plus-value n'était pas appliquée (3) et le calcul de l'indemnité par le

(1) Voir BROUILHET, page 308. En parlant du « Suicide des villes » M. Brouilhet fait en particulier allusion au nomadisme des civilisés dont nous avons parlé supra.

(2) Voir R. ROSENTHAL, page 96.

(3) Elle n'a été appliquée que fort peu au cours du XIX^e siècle.

Jury aboutissait à un obstacle presque insurmontable à l'aménagement des villes (voir supra, p. 28, note 3). Quant à l'opinion, elle était indifférente. Un projet d'organisation des villes et villages déposé à la Chambre des Députés par Ch. Beaugnir le 22 janvier 1909, n'avait pu être discuté. Remanié avec le concours de M. Hénard il avait été déposé sur le Bureau de la Chambre le 28 avril 1912 par M. Siegfried, sans plus de succès (1).

(1) La reconstruction des régions dévastées par les Allemands a posé le problème de l'Urbanisme en France, avec une acuité toute particulière et déterminé un mouvement législatif important. Comme le font observer, MM. G. B. Ford et Juillerat, « reconstruire sans tenir compte des données de l'urbanisme » aurait été « un crime ». Dès 1916 l'Administration envisageait l'établissement d'un plan général d'alignement et de nivellement dans les communes atteintes par les événements de la guerre. (*Circulaire* 54, 27 septembre 1916).

La législation française en matière d'urbanisme a été ainsi complètement renouvelée. Voir en particulier : la loi du 10 décembre 1917 sur les établissements classés, la loi du 19 mars 1919 sur les plans d'aménagement des villes, la loi du 17 juillet 1921 modifiant la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, antérieurement modifiée par les lois du 21 avril 1914 et du 6 novembre 1918 relatives elles aussi aux plans d'aménagement et d'extension.

Mais la législation française présente encore des lacunes et des parties à ajuster. Nous avons déjà signalé les réformes qui resteraient à faire en matière d'expropriation.

La loi sur les plans d'aménagement et d'extension des villes a été vivement critiquée : on lui a reproché d'avoir imposé à la plupart des communes de France l'obligation d'élaborer un plan d'aménagement, sans leur donner en même temps les moyens pratiques d'en assurer la réalisation ; et M. de la Casinière dit qu'on a pu déclarer à juste titre que cette loi, semblable à la morale de Guyau était « sans obligations ni sanctions ». Il serait tout à fait nécessaire d'organiser une procédure de remaniement immobilier comme celle qui fonctionne au Maroc par le moyen des Associations Syndicales Urbaines.

III. — CARACTÈRES GÉNÉRAUX
DE LA LÉGISLATION MAROCAINE EN MATIÈRE URBAINE.

1^o Le dahir du 16 avril 1914.

Dès avril 1914, un dahir « fondamental » peut-on dire, règle la question des plans d'alignement, d'aménagement et d'extension, prévoit les Associations syndicales pour la réalisation de ce plan, pose le principe de la réglementation des constructions urbaines et des taxes de voirie imposées aux riverains. Rappelons d'autre part que le dahir du 31 août 1914, conçu dans l'esprit le plus moderne, met aux mains de l'Administration « un instrument excellent » pour permettre l'expropriation, sans qu'il en résulte une charge injustement exagérée pour la collectivité (1).

Comme nous l'avons vu, à cette date, la législation française en la matière était, au contraire, composite ancienne et démodée. Aucun texte d'ensemble ne réglementait des questions d'urbanisme.

Il faut reconnaître qu'au point de vue juridique l'absence de système représentatif favorisait singulièrement le vote rapide d'une législation cohérente et complète sur la question. Les dahirs rendus par le Sultan, après approbation du Résident Général (comme d'ailleurs les Arr. Viz.) ont été soigneusement

(1) Le dahir du 16 avril 1914 forme donc un texte complet en matière d'urbanisme. Pour plus de clarté et après avoir vu les considérations générales qui s'y rapportent, nous étudierons successivement sans nous astreindre à suivre rigideinent l'ordre des articles du dahir : les plans d'alignement, d'aménagement et d'extension, la réalisation de ce plan en ce qui concerne les espaces publics, ce qui nous amènera à étudier en détail le système des Associations Syndicales Urbaines; enfin, la réglementation relative aux constructions.

préparés dans les services intéressés, par des fonctionnaires très au courant de leur tâche, étudiés par le Service des Etudes Législatives, discutés dans des Comités de Législation.

Le mérite en revient tout particulièrement au Maréchal Lyautey qui, non seulement a su choisir ses collaborateurs, mais a joué le rôle d'un « animateur ». Le Maréchal a toujours manifesté un intérêt particulièrement vif pour le développement et l'aménagement des villes, c'est sous son impulsion personnelle que toutes les questions ont été étudiées et sous sa présidence que les directives des principaux plans d'aménagement des villes ont été discutées dans de véritables conseils politiques et techniques.

Il a su retenir pendant dix ans au Maroc (de 1913 à 1923) un grand urbaniste, M. Prost auquel sont dus les plans d'aménagement des villes marocaines importantes (en particulier celui de Casablanca, dont l'élaboration était singulièrement délicate vu la situation à laquelle il a fallu s'adapter) et qui, par l'influence personnelle qu'il exerçait sur les architectes, a beaucoup fait pour le caractère esthétique des façades des constructions neuves.

2° Précédents dont la Législation marocaine s'est inspirée.

La législation marocaine a pu profiter des travaux antérieurs, des doctrines rationnelles enfin établies au début du XX^e siècle sur ces matières.

Le législateur avait sous les yeux l'exemple de la France et les inconvénients à éviter; il s'est inspiré des projets de réforme signalés plus haut (en particulier, projet déposé par M. Siegfried sur le bureau de la

Chambre le 22 novembre 1912), et des législations étrangères les plus modernes.

En Suède depuis 1874, les villes doivent avoir des plans d'aménagement et s'il y a lieu d'extension : ces plans doivent répondre aux exigences de l'hygiène, de la sécurité, de la circulation ; prévoir des espaces libres. Tout un mouvement dans le même sens s'est développé aux Etats Unis : dès avant la guerre des centaines d'associations s'étaient constituées pour surveiller les villes ; à la suite de deux congrès d'esthétique urbaine (New York 1909, et Rochester 1910) on avait créé la profession nouvelle d'ingénieur spécialiste des questions urbaines. En Angleterre, une loi avait dès 1909 prohibé l'aliénation des espaces libres communaux et permis de fixer le nombre, la hauteur, le caractère même des constructions dans une zone déterminée ; une association nationale (National Housing and Town Planing Council) étudiait les questions d'urbanisme.

Mais c'est surtout des législations suisses et allemandes que l'on s'est inspiré. Comme le fait observer M. L. Rosenthal, p. 93, « la Suisse, pays de liberté, a poussé la réglementation à un degré qu'il est pour nos mentalités anarchiques fort opportun de méditer. » Le dahir du 16 avril 1914 s'est inspiré du règlement de la ville de Lausanne pour tout ce qui concerne les plans d'aménagement et d'extension ; quant à l'Allemagne, un rapport de la Chambre Syndicale des Propriétaires de Lyon reconnaissait en 1913 qu'elle avait « montré le chemin aux autres nations » (1).

(1) Le dahir du 16 avril 1914 est précédé d'un exposé des motifs remarquable que nous aurons l'occasion de citer et qui

Une loi de 1875, modifiée en 1907 favorisait en Prusse l'extension des villes ; en 1920 la Saxe était dotée de lois analogues. Les Municipalités allemandes entraient dans la voie de la spécialisation des quartiers sous l'impulsion du chef de l'urbanisme allemand, Stubben, et afin d'éviter la spéculation, n'hésitaient pas à adopter l'idée de la « *municipalisation* » des terrains urbains. C'est ainsi que la municipalité de Francfort s'emparait à l'amiable ou par expropriation des terrains nécessaires à son expansion pour une durée de 25 ans, organisait tout le terrain, traçait les voies, réservait les emplacements pour les services publics et les espaces libres et revendait aux particuliers les parties restantes par lots grevés de servitudes distinctes suivant 5 zones réservées respectivement, aux villes isolées, aux maisons à étages, aux usines, aux habitats et aux maisons alignées. C'est de la pratique de la Municipalité de Francfort en matière de remaniements immobiliers que s'est inspiré le législateur Marocain dans le dahir sur les Associations syndicales, 1917 (1).

3° Nécessités particulières d'observer les règles de l'urbanisme au Maroc.

Dès l'établissement du protectorat l'Administration

est reproduit *in extenso* dans l'ouvrage de M. BERGE, *La Justice française au Maroc*, pp. 890-894.

Mais des travaux préparatoires proprement dits, relatifs au dahir du 16 avril 1914 il ne reste à peu près rien dans les archives du Service de Etudes Législatives à Rabat. Comme pour l'expropriation, les rédacteurs du projet ont considéré qu'il s'agissait là de travaux personnels et les ont emportés quand ils ont été appelés à d'autres fonctions.

(1) Voir à ce sujet L. ROSENTHAL, *ouvr. cité*, pp. 90-94, et G. B. FORD, *ouvr. cité*, pp. 145, 160.

s'est rendu compte de l'importance toute particulière de la question.

Il fallait agir vite afin de « devancer » en quelque sorte un développement trop rapide des villes et d'éviter de se trouver devant des situations de fait difficiles à modifier.

D'autre part l'importance des règles d'hygiène était particulièrement impérieuse vu les conditions climatiques.

Comme le dit le remarquable Exposé des motifs du dahir du 16 avril 1914, en quelques phrases qui sont tout un programme : « Il était du devoir absolu » de l'Administration d'intervenir, d'empêcher que » dans un pays de soleil violent et de pluies diluviennes, les villes européennes surgissent au » hasard, s'entassent dans des espaces malsains, se » pressent jusqu'à étouffer les rues entre leurs murs. » Attirer la ville naissante dans l'emplacement le plus » favorable qui se puisse trouver, le plus propice à » son rôle et à son extension future, le plus sain, le » mieux disposé pour l'agrément de la vie et pour la » grâce de la cité même, tracer un réseau de voies » qui contribue à cet agrément et facilite en même » temps les grands courants de circulation, ménager » des espaces libres, aérer et boiser suffisamment la » ville : ce sont ici des problèmes qui s'imposent à » l'administration ».

4° Difficultés particulières au Maroc.

Mais à certains points de vue le problème était particulièrement complexe. On se trouvait, en effet, en présence d'un pays que sa xénophobie et son état d'anarchie avaient tenu à l'écart de la civilisation

moderne ; et qui n'était cependant pas — il s'en fallait de beaucoup — un pays sauvage. On peut même dire au contraire qu'il existait dans le Maroc d'avant le Protectorat, un contraste violent entre la vie urbaine et celle des campagnes, contraste analogue à celui que présentait au XIII^e siècle la civilisation de l'Europe occidentale. Allait-on ne pas en tenir compte ?

La solution adoptée a consisté à maintenir aussi nette que possible la séparation entre la ville européenne et la ville indigène. Cette séparation offrait un triple avantage :

Politique, car elle évite des conflits d'intérêt qui ne peuvent manquer de survenir quand des éléments ethniques différents sont mélangés et elle permet à la population indigène de conserver des habitudes traditionnelles auxquelles elle tient beaucoup ;

Hygiénique, en évitant le contact des Européens avec l'élément indigène de basse classe dont la misère physiologique et la malpropreté peuvent être des facteurs prépondérants dans la propagation des épidémies ;

Esthétique, car elle laisse aux villes-marocaines leur caractère particulier (1).

Elle a permis d'éviter la difficulté que nous avons indiquée, en traitant différemment les agglomérations urbaines indigènes et européennes. En ce qui concerne les villes marocaines, loin d'appliquer brutalement la législation nouvelle, on a établi des règles toutes spéciales tenant compte du caractère de la population et de ses usages traditionnels auxquels une

(1) Voir M. DE LA CASINIÈRE, *ouvr. cité*, chap. VI, II, § 2, auquel cet exposé sur la séparation des villes européennes et indigènes est emprunté.

sage administration ne doit toucher, et encore avec prudence que quand la sécurité ou l'hygiène publique sont intéressées. Les constructions ont été réglementées par des Arr. Viz. particuliers qui ont eu pour but d'éviter l'altération du caractère d'ensemble de ces cités (1).

Au contraire en ce qui concerne les villes européennes la législation sur l'urbanisme s'applique intégralement (2) et donne à l'administration toute latitude pour imposer aux habitants les servitudes de constructions nécessaires pour réserver des espaces libres destinés aux places, plantations, jardins publics, etc...

5° Conditions favorables particulières au Maroc.

Sauf à Casablanca (3), le nombre d'Européens résidant dans les villes du Maroc était jusqu'en 1914

(1) Arr. Viz. du 8 juillet 1922 pour Rabat, du 23 septembre 1922 pour Meknès, du 23 avril 1923 pour Fez, du 20 juillet 1922 pour Marrakech, du 18 juillet 1922 pour Taza. Pour des explications détaillées à ce sujet, voir plus loin, le § relatif aux mesures prises dans un intérêt esthétique pour la conservation des villes arabes.

(2) Elle s'applique aux agglomérations européennes, que les propriétaires soient indigènes ou européens. C'est ainsi qu'à Rabat les indigènes forment la majorité dans certaines Associations Syndicales de propriétaires.

(3) Au moment de la parution du dahir du 16 avril 1914, la situation n'était plus entière à Casablanca. Des 1910-1911, la ville commençait déjà à se développer et en l'absence de tout plan d'aménagement et de règlement de voirie, la spéculation s'exerçait avec frénésie. On a vu à cette époque les immeubles changer de mains avec une fréquence étonnante; jusqu'à trois fois dans la même journée dans certains cas. La plupart des transactions ayant lieu sous seing privé (l'immatriculation était encore à l'état embryonnaire), la situation était des plus confuses. Il s'agissait donc là de tenir compte des faits, d'« aménager » une situation existante, ce qui était particulièrement délicat.

extrêmement faible, et la construction européenne existait à peine. En général le Protectorat a donc pu intervenir à temps; il s'est trouvé en quelque sorte devant « une table rase » ayant l'énorme avantage de ne pas porter le poids du passé, d'avoir à diriger, à prévoir le développement urbain, et non pas à aménager à grand' peine une situation existante.

D'autre part il faut tenir compte du fait que les propriétaires européens n'attachaient pas à la propriété la même importance « sentimentale » qu'en France. Venus depuis peu, sans racines dans le pays, ils considéraient uniquement la *valeur* de leurs propriétés au point de vue spéculatif; ils étaient donc disposés à céder une partie de leurs biens pour l'aménagement des villes, car leur sacrifice était très largement compensé par la plus-value de la partie restante; à admettre même des remaniements immobiliers complets transportant leurs droits sur une parcelle de terrain différente, car le gain apparaissait immédiatement très net, considérable presque toujours, énorme parfois.

A ce point de vue, la hausse formidable des terrains urbains a facilité certainement (1) jusqu'en 1920 surtout l'application de la législation marocaine sur l'urbanisme, (l'absence de cette circonstance favorable n'aurait pas d'ailleurs diminué la valeur de cette législation).

Dans certains cas (Meknès, Marrakech, Fez) la tâche a été facilitée du fait que la presque totalité des terrains à proximité des villes marocaines étaient la

(1) Voir quelques exemples typiques de hausse des terrains qui nous ont été communiqués par l'Enregistrement, et M. Leris, page 59.

propriété, soit du domaine privé de l'Etat (biens Maghzen) soit de fondations pieuses contrôlées par l'Etat (biens Habous). Non seulement on a pu éviter la spéculation qui s'était manifestée à Casablanca, mais on n'a pas eu besoin de recourir à la procédure des expropriations et des associations syndicales, car l'Administration a pris soin, avant toute aliénation de parcelles de réserver les emprises de la voirie et des espaces libres, ainsi que l'emplacement des immeubles administratifs.

Par suite des circonstances, on s'est trouvé dès le début dans les mêmes conditions, et on a obtenu les mêmes avantages que si l'on avait eu recours à la « municipalisation » des terrains selon la méthode allemande.

Après réalisation du plan, l'Etat a revendu les terrains restant disponibles en imposant aux acheteurs l'obligation de « valoriser » leurs terrains par des constructions dans un temps déterminé; il a donc pu ainsi diriger méthodiquement la croissance des quartiers nouveaux (1).

On ne peut d'ailleurs pas, à notre avis, considérer ces clauses comme des restrictions proprement dites au droit des propriétaires, car il y a là un engagement contractuel résultant de la vente, le prix relativement faible auquel les terrains étaient revendus aux particuliers ayant comme contre-partie légitime les conditions spéciales imposées (2).

(1) Voir les renseignements très intéressants donnés par M. DE LA CASINIÈRE sur l'aménagement des villes européennes, placées dans ces conditions particulières : Fez, Meknès, Marrakech, Kenitra. *Ouvr. cité*, chap. VI, deuxième partie, § 2.

(2) A titre d'exemple des « clauses de valorisation » imposées

DEUXIÈME PARTIE

Plans d'alignement, d'aménagement et d'extension

I. — GÉNÉRALITÉS.

Pour réaliser tous les travaux, d'alignement, de redressement, de prolongement, d'ouverture de rues ou de places qui lui paraissent nécessaires, l'Administration agit par voie d'arrêtés qui déterminent « l'alignement », c'est-à-dire la ligne séparant les propriétés privées riveraines de la voie publique. A chaque arrêté est joint un plan sur lequel cette ligne de démarcation est reportée, d'où son nom de plan d'alignement.

Mais si l'Administration peut ainsi au moyen du plan d'alignement modifier partiellement la voirie urbaine, il n'en reste pas moins vrai que ce ne sont là que mesures fragmentaires et isolées, et que, pour réaliser une œuvre ayant quelque envergure il est nécessaire d'opérer suivant des vues d'ensemble, d'établir un « plan d'aménagement » de toute la ville existante qui adaptera autant que possible la voirie aux conditions complexes et multiples qu'elle doit remplir. (Commodité de la circulation, nécessités de l'hygiène, et de l'esthétique, etc...)

On pourra ainsi, autant que faire se peut, améliorer la situation existante, adapter le passé au mieux des exigences modernes.

Mais pour l'avenir, il est bien préférable de prévoir

aux acheteurs, sur le lotissement de la ville nouvelle de Marrakech, B. O. 10 avril 1914, qui se trouve *in extenso* dans l'ouvrage déjà cité de M. GOULVEN, *Traité d'économie et de législation marocaine*, t. I, pp. 270 et suivantes.

à l'avance le développement de la ville afin d'éviter des remaniements ultérieurs, d'ordonner sa croissance, d'établir un cadre où les maisons seront édifiées progressivement empêchant ainsi la poussée désordonnée des constructions.

Ainsi au plan d'aménagement de la ville existante s'ajoute le « plan d'extension » de la ville future qui prévoit à l'avance les rues, les places, les espaces libres, la spécialisation et la répartition des quartiers.

Voyons comment ce système qui constitue un « tout » a été organisé dans la législation marocaine (1).

II. — PLAN D'ALIGNEMENT (2).

1° Il faut distinguer tout d'abord les arrêtés par lesquels l'Administration se borne à constater l'étendue de la voirie (domaine public ou municipal) et en fixe les limites, lesquelles ne constituent en rien une limitation au droit des propriétaires (art. 1^{er} du dahir du 16 avril 1914), des arrêtés qui élargissent la voie publique ou en créent une nouvelle et par suite englobent dans celle-ci des portions de propriété privée (art. 2).

Ce sont ces derniers, restrictions au droit de pro-

(1) La législation marocaine s'est inspirée des législations étrangères les plus modernes (voir supra) et en particulier de celle de la Suisse. (Voir L. ROSENTHAL, p. 93, l'analyse succincte du règlement de la ville de Lausanne dont le dahir du 16 août 1914 a particulièrement tenu compte) (Exposé des motifs).

(2) Il s'agit ici de l'alignement proprement dit, appelé parfois alignement partiel, par opposition au plan d'aménagement et d'extension dit plan d'alignement général.

priété, que nous étudierons sous le nom génériquement plus large d'arrêtés « d'alignement » (1).

Les arrêtés d'alignement en matière urbaine sont précédés d'une enquête administrative (2). Le projet avec le plan qui lui est joint est déposé au bureau des services municipaux et ce dépôt est annoncé par voie d'affiche et publié dans les journaux de manière que tous les intéressés soient avertis. Ceux-ci peuvent prendre connaissance du projet et des pièces annexes pendant le délai d'un mois à dater de cette publication et présenter leurs observations (art. 5).

(1) L'alignement que nous étudions ici en matière urbaine a une portée d'application générale. Il permet à l'Administration d'élargir, de redresser les voies existantes, ou d'en créer de nouvelles. Quand il ne s'agit pas de voirie urbaine, l'arrêté doit être approuvé par le Directeur Général des Travaux Publics. L'Administration peut faire poser immédiatement des bornes délimitant le domaine public (art. 3 du dahir), cette règle s'appliquant à tous les terrains non bâtis. L'enquête de un mois ne s'applique pas.

Nous étudierons l'alignement à propos de la voirie urbaine, parce que c'est le cas le plus pratique.

— De l'alignement tout court (alignement général) il faut distinguer l'alignement individuel qui est l'indication pour chaque riverain de la ligne qui sépare sa propriété de la voie publique. Il doit être demandé par tout propriétaire qui veut édifier une construction ou une clôture au droit de la voie publique (voir par exemple art. 4 du règlement général de voirie et de construction du 20 juin 1923 pour la ville de Casablanca). Il doit être nettement distingué de l'alignement ci-dessus désigné dont il résulte.

— L'alignement peut aussi, mais c'est très rare vu les tendances que nous avons exposées, avoir pour but de rétrécir la voie publique. Dans ce cas, le propriétaire qui se trouve en retrait a un droit de préemption sur la portion de terrain ainsi devenue libre, afin de ne pas perdre sa qualité de riverain.

L'Administration pourra l'exproprier s'il refuse d'acquiescer cette bande de terrain (même solution en droit français).

(2) Ceci se justifie par la gravité de la limitation portant ordinairement sur des propriétés bâties.

Sur le vu du dossier le Grand Vizir, Pacha ou Gouverneur, prononce l'alignement par arrêté (1) ; celui-ci doit être approuvé par le Secrétaire Général du Protectorat ou le Directeur des Travaux Publics selon le cas (2).

2° Quels sont les effets juridiques du plan d'alignement ?

Il vaut déclaration d'utilité publique des travaux et de cessibilité des terrains (art. 2, § 2 du dahir).

La déclaration d'utilité publique du plan d'alignement entraîne les effets suivants :

a) Fixation des alignements de la voirie urbaine et du profil en long et en travers des rues et places publiques ;

b) Servitude *non aedificandi* sur tous les terrains englobés dans la voie publique, et interdiction de faire aux immeubles existant sur les emprises d'autres réparations que celles autorisées par l'Administration pour leur entretien.

3° Caractère de la servitude d'alignement dans la législation marocaine

Celle-ci est fort différente de la servitude de « recu-

(1) Pratiquement c'est toujours un arrêté viziriel. L'art. 3 du dahir du 31 août 1914 dit : « Le droit d'expropriation résulte d'un dahir ou d'un arrêté viz. déclarant l'expropriation » ; un arrêté du pacha ne suffirait donc pas pour permettre l'expropriation.

(2) En règle générale, c'est le Directeur des Travaux Publics qui doit approuver l'arrêté. En matière urbaine c'est le Secrétaire Général du Protectorat qui a remplacé le Directeur des Affaires civiles. (Art. 11 du dahir du 15 octobre 1921 sur le domaine municipal, modifiant sur ce point le dahir du 16 avril 1914.) Toutefois si les plans d'alignement comprennent des « routes impériales » ou si celles-ci les traversent ou y aboutissent, ces plans sont soumis au visa conforme du Directeur des Travaux Publics.

lement », du droit français et nous avons là une fois de plus l'occasion de signaler le caractère très moderne de la législation marocaine.

En droit français dès qu'un immeuble est frappé d'alignement, le propriétaire a l'obligation de le laisser déperir; il ne peut faire à la façade aucun travail de réfection et quand au bout de longues années sa maison tombe en ruines, l'Administration ordonne la destruction dans l'intérêt public, puis exproprie le *terrain nu* sur la profondeur de l'alignement.

Cette servitude présente de graves inconvénients que l'exposé des motifs du dahir du 16 avril 1914 fait ressortir nettement. D'abord elle est contraire à l'hygiène et à l'esthétique: c'est à elle que nous devons la spectacle de toutes ces masures boîteuses et malsaines, aux murs parsemés d'affiches qui déshonorent certaines rues en France. Elle est lente car ses résultats dépendent de la solidité des maisons et se font attendre parfois plus d'un siècle. Enfin elle offre l'inconvénient d'être compliquée et de donner lieu entre les propriétaires et l'Administration à des procès nombreux longs et coûteux parce « qu'ils reposent sur d'inutiles subtilités juridiques ». (Exposé des motifs.)

Il est vrai que le domaine d'application de cette servitude a été singulièrement restreint et d'heureuse façon par la jurisprudence du Conseil d'Etat qui se refuse à l'admettre dès que le rescindement d'un immeuble atteint une profondeur tant soit peu importante. Les propriétaires acquièrent ainsi la garantie de l'expropriation, mais cette garantie n'en reste pas moins une charge et si l'on réfléchit qu'un plan d'alignement a une durée illimitée, on se rendra compte

que cette législation, qui fait peser indéfiniment sur certains immeubles la menace de l'expropriation, demeure en soi très draconienne encore.

Le régime institué par le dahir du 16 avril 1914 n'encourt pas les mêmes critiques. Il peut se résumer ainsi: par la servitude d'alignement les propriétés englobées dans les espaces publics sont pour ainsi dire « figées » dans leur état actuel; aucune construction nouvelle ne peut être élevée sur les terrains frappés de servitude; quant aux constructions anciennes les propriétaires peuvent en assurer normalement l'entretien. L'Administration sera dès lors tenue pour réaliser son plan d'exproprier terrain et maison d'après leur valeur, à moins qu'il ne soit recourru à la procédure des associations syndicales que nous étudierons plus loin.

Les dispositions de la législation marocaine en ce qui concerne la servitude d'alignement sont donc particulièrement bien conçues. Les propriétaires connaissent la durée de la servitude *non aedificandi* qui pèse sur eux (1); ils peuvent entretenir et réparer leurs immeubles (2); ils sont sûrs s'ils sont sous la menace d'une expropriation, d'être indemnisés non d'après la valeur du terrain nu, mais d'après la valeur de l'immeuble au jour de la publication du plan (ou si celle-ci est fort ancienne, en se plaçant au plus tôt 10 ans

(1) Normalement 20 ans. Il est vrai que l'arrêté d'alignement peut être prorogé pour une période d'égale durée, et dans les mêmes formes que plus haut. Cette disposition de l'art. 2 *in fine* peut annuler le bienfait résultant de celle qui la précède si l'Administration en use autrement que « dans des cas très rares » ainsi que le prévoit l'exposé des motifs.

(2) Les réparations d'entretien doivent être autorisées par l'Administration (art. 2, § 3).

avant l'expropriation), et en tenant compte des dépenses d'entretien autorisées par l'Administration (art. 2).

La solution est équitable pour les particuliers et pratiquement peu onéreuse pour l'Administration, qui ne risque pas en effet d'avoir des sommes importantes à déboursier en cas d'expropriation, car nous avons vu que dans la fixation de l'indemnité il y a lieu de tenir compte de la plus value résultant du travail envisagé, laquelle toujours importante, doit normalement dépasser la valeur des emprises de la voie publique (1).

III. — PLAN D'ALIGNEMENT GÉNÉRAL, DIT PLAN D'AMÉNAGEMENT ET D'EXTENSION (2).

1° L'article 6 du dahir du 16 avril 1914 prévoit qu'il peut (3) être établi pour chaque ville du Maroc un plan général d'alignement, dit plan d'aménagement et d'extension, s'étendant à toute l'agglomération et sa banlieue; qui fixe pour le présent et l'avenir tout le réseau de voies publiques, les parcs, les jardins, les places nécessaires à ménager ou à prévoir; qui détermine même les conditions auxquelles dans l'ensemble ou dans certains quartiers devront satisfaire les constructions pour sauvegarder la beauté de la ville et la santé des habitants.

Le projet du plan d'aménagement et d'extension est

(1) C'est là-dessus qu'est basé le Système des Associations Syndicales de Propriétaires urbains. (Voir plu loin.)

(2) Voir exposé des motifs du dahir du 16 avril 1914. § 2.

(3) Il *peut* être établi : la nécessité de l'établissement du plan est donc laissée à l'appréciation de l'administration, tandis que la loi française correspondante détermine les communes et agglomérations pour lesquelles cet établissement s'impose.

dressé par le Secrétaire Général du Protectorat après avis de la Municipalité intéressée; il est soumis en totalité ou par fractions à une enquête de un mois (mêmes formes que celles vues supra en matière d'arrêté d'alignement) (1). Jusqu'à l'approbation définitive du plan, les terrains englobés dans les voies publiques projetées sont frappés d'une servitude *non aedificandi*, celle-ci ne peut avoir une durée supérieure à 6 mois, ce qui est une garantie pour le propriétaire (2).

Le plan d'alignement général, vu sa grande importance, est fixé non par un arrêté mais par un dahir.

2° Quels sont les effets du plan général d'alignement? (dit plan d'aménagement et d'extension).

a) *Il détermine l'alignement des rues et boulevards, des places publiques, des carrefours, et d'une façon générale tout le réseau de la voirie* (3).

b) *Sur les terrains englobés dans les voies publiques prévues par le plan, c'est la servitude non aedificandi* identique à celle résultant d'un arrêté partiel (exposé des motifs). Il convient de remarquer que cette servi-

(1) Pratiquement pour les grandes villes le plan d'aménagement a été fait par quartiers.

(2) Cette règle n'existe pas pour l'enquête en cas d'arrêté d'alignement. Pour celle-ci, en effet, étant donné son objet limité, l'enquête peut être faite en une seule fois et ne dépasse pas un mois.

(3) Naturellement les plans d'aménagement n'indiquent que les voies nécessaires à la grande circulation et qui par suite présentent un réel caractère d'utilité publique, à l'exclusion de celles que les propriétaires désireraient ouvrir pour le lotissement de leurs terrains et qui sont laissées à la charge des intéressés.

tude est ici plus lourde que celle que nous envisagions tout à l'heure, car il peut arriver que la réalité ne concorde pas avec les prévisions faites: que l'extension ne se fasse pas dans le sens prévu ou avec la rapidité à laquelle on s'attendait. Certains propriétaires éloignés du centre auront, de ce fait subi une gêne inutile si le mouvement de croissance de la ville ne s'étend pas à leurs terrains. Mais on peut répondre que l'Administration qui suit le développement de la ville pourra abroger toute la partie du plan devenue sans objet, si en fait le courant de construction se détourne de ces terrains. Si au contraire les prévisions se sont réalisées, les propriétaires auront l'avantage d'être prévenus et de ne pas risquer l'expropriation de constructions récemment élevées. (Rappelons qu'au Maroc le propriétaire n'a pas avantage à l'expropriation.)

c) Autres servitudes résultant du plan d'aménagement et d'extension.

Le plan d'aménagement et d'extension d'une ville pour être véritablement « l'instrument » qui permettra de l'organiser de manière à répondre aux *desiderata* que nous avons indiqués ci-dessus (voir généralités sur l'urbanisme), ne peut se borner à indiquer seulement le réseau actuel ou projeté de la voirie, des places publiques, des parcs, etc... (1).

(1) Si l'on prévoit la création d'espaces libres, de parcs, etc., dans les plans d'aménagement des villes on comprend qu'a fortiori, l'on tâche de sauvegarder les jardins et parcs existants. Il y a à la fois un intérêt d'hygiène et d'esthétique à protéger les plantations d'arbres dans les villes et aux alentours. C'est dans ce but qu'un dahir du 30 juin 1916 prescrit que *l'abattage des arbres* est interdit à l'intérieur des villes et dans un rayon de 5 kilomètres autour de celle-ci. Ce dahir a été inspiré de

Il doit pouvoir permettre de guider la croissance de la ville d'une façon raisonnée et en particulier d'établir ce que nous avons appelé la spécialisation des quartiers (zoning anglais), ce qui implique la possibilité de cantonner dans certaines zones les établissements incommodes, insalubres ou dangereux, de prévoir des quartiers de « plaisance », d'interdire au

deux projets d'arrêtés: l'un du Pacha de Marrakech tendant à enrayer la destruction de la palmeraie de Marrakech; l'autre du Pacha de Meknès ayant trait à la protection des arbres des jardins entourant cette ville. Il a semblé qu'il y avait lieu d'étendre, en les modifiant, à toute la zone française du Maroc, des dispositions offrant un caractère d'utilité générale puisqu'elles ont pour objectif l'hygiène des villes ainsi que la conservation du pittoresque et la couleur locale des paysages marocains, (Note du 1^{er} janvier 1916, N° 577 A/M du Secrétaire Général Adjoint du Gouvernement Chérifien chargé des Affaires Civiles).

Le Grand-Vizir a délégation permanente du Sultan pour ordonner les modifications nécessitées par les circonstances locales (il peut en particulier étendre ou réduire le rayon du périmètre prévu), et prendre toutes mesures pour assurer la protection des arbres dans la zone où l'abattage est interdit.

Toutefois lorsque les arbres constituent une gêne pour les cultures, l'édification des immeubles ou la distribution de la lumière dans les maisons, des autorisations peuvent être accordées par le pacha ou le caïd sous condition de visa de l'autorité de contrôle; elles indiquent le nom du propriétaire, l'emplacement et la nature des arbres dont l'abattage est permis, et la raison de l'autorisation. Toute infraction entraîne, outre la confiscation des arbres abattus, une amende de 25 à 3.000 francs et un emprisonnement de 1 jour à un mois ou l'une des deux peines seulement.

Ces dispositions s'expliquent par l'importance des arbres résultant des conditions climatiques et leur absence à peu près complète dans certaines villes (Casablanca). Elles n'en constituent pas moins une *nouvelle restriction au droit* des propriétaires urbains.

Un gros effort est fait par les Administrations Municipales et Militaires pour planter des arbres dans les villes et en banlieue. Les résultats obtenus (Rabat, Marrakech-Gueliz) sont fort encourageants.

besoin les constructions sur une largeur déterminée en retrait de l'alignement, d'imposer la création de squares à l'intérieur des maisons, etc...

Le dahir du 16 avril 1914 le prévoit expressément et déclare (art. 12, alinéa 3) que des arrêtés municipaux sur la voirie peuvent imposer au propriétaire toutes les servitudes nécessaires dans l'intérêt de l'hygiène de la circulation et de l'esthétique.

Ainsi donc la réglementation imposée aux propriétaires (police des constructions) n'a pas seulement pour but l'observation des règles de l'hygiène ce qui conduirait à des prescriptions uniformes, mais aussi de mettre les constructions en harmonie avec le plan d'aménagement et d'extension; ceci explique que ces prescriptions soient *différentielles*, c'est-à-dire variables suivant les quartiers et même suivant les voies. (Les règles relatives aux médinas sont tout à fait à part; nous les étudierons à propos des restrictions imposées dans un intérêt esthétique et ne considérerons ici que les règles relatives aux villes européennes.)

IV. — LOTISSEMENTS URBAINS (1).

La réglementation des lotissements est en somme la conséquence logique et nécessaire du système général que nous venons d'exposer. Au point de vue de l'Administration les lotissements sont des plans d'alignement faits par des particuliers. Celle-ci a le devoir de les contrôler et de vérifier si les conditions qu'impose l'intérêt de l'hygiène, les facilités de la circulation et le souci de l'esthétique sont remplies (2).

(1) Voir exposé des motifs du dahir, § 3, alinéas 1 et 2.

(2) Ceci est très important. Pour l'aménagement de Casa-

Aussi l'art. 10 du dahir du 16 avril 1914 prévoit-il que tout lotissement doit être soumis à l'approbation de l'Administration et que celle-ci peut y apporter toute modification utile et imposer des servitudes concernant la voirie ou la construction.

En particulier dans le cas où il existe un plan général d'alignement sur les terrains qui font l'objet du lotissement, ou aux abords des dits terrains, celui-ci n'est autorisé que s'il est conforme aux indications du plan ou se raccorde avec lui (1).

De plus la construction n'est autorisée par l'Administration que si le propriétaire du lotissement y a, au préalable, assuré la viabilité, l'alimentation en eau potable et l'évacuation des matières usées (2).

blanca de graves inconvénients ont résulté de l'indifférence de l'Administration au moment de la création par lotissements du quartier du Maarif.

(1) Les sanctions prévues contre les infractions aux dispositions ci-dessus (et d'une manière plus générale à toutes celles du dahir du 16 avril 1914) ont été renforcées par un dahir du 23 octobre 1920.

(2) Ainsi la construction des rues dans un lotissement privé est à la charge du propriétaire. L'entretien incombe aux acquéreurs des lots si la voirie reste privée et la législation marocaine prévoit pour l'assurer la constitution des riverains en Association Syndicale. Mais pratiquement, ceci sera très rare car les rues ne sont considérées comme privées que si elles sont barrées aux deux extrémités et portent un écriteau indiquant leur qualité, ce qui n'a pas lieu en réalité. L'Administration considère en conséquence que le propriétaire en faisant son lotissement a abandonné d'avance, au profit de ses acquéreurs et de la collectivité les espaces compris dans les emprises des rues et en a tenu compte dans l'établissement de son prix de vente. Celles-ci sont donc considérées comme publiques une fois faites et comme telles entretenues par la ville qui frappe en revanche les riverains d'une taxe.

Il est donc très naturel à ce point de vue que les projets de lotissements soient soumis à l'Administration municipale puisque les voies prévues sont destinées normalement à tomber dans son domaine public.

Comme le fait remarquer M. de la Casinière, ce sont des dispositions sur les lotissements privés dont les urbanistes regrettent le plus l'absence, dans la loi française du 14 mars 1919 et dont ils réclament la mise en vigueur dans la métropole (1). Un projet de loi, dans ce sens, présenté par M. Pierre Dormay, député de la Seine, vient d'être voté par la Chambre le 15 avril 1924.

(1) *Lotissements extra-urbains : projet de dahir.*

Par suite des facilités de communication et de la cherté des terrains urbains, les villes ont tendance à s'étendre en banlieue. « A parler largement, écrit M. Geddes, la limite de la cité moderne est l'espace que peut franchir un travailleur sans trop réduire sa journée. » Ainsi l'aménagement des quartiers suburbains est la suite logique de celui des villes. La question s'est posée au Maroc particulièrement pour les villes de Casablanca et de Rabat où par suite du prix élevé atteint par les terrains centraux à la suite d'une spéculation effrénée les constructions se sont dispersées sur une grande étendue. Pouvait-on appliquer les règles de l'art 10 du dahir aux lotissements extra-urbains, c'est-à-dire situés à proximité, mais en dehors du périmètre municipal ?

Après des hésitations on a dû reconnaître que non. En effet, l'art. 10 fait partie du titre II du dahir et ce titre ne concerne que les constructions urbaines. De plus les quatre articles qui précèdent l'art. 10 supposent tous l'existence de services municipaux et l'accomplissement d'opérations à l'intérieur d'un périmètre urbain. Il est vrai que l'Exposé des motifs prévoit que tout lotissement, même projeté en vue de l'extension des villes ou de la création de quartiers nouveaux doit être autorisé; mais il ne fait là que poser un principe général sans application dans le dahir du 16 avril 1914.

La conséquence, à défaut de texte applicable, était de ne donner à l'Administration aucun moyen d'action sur l'établissement des lotissements extra-urbains.

Un projet de dahir est actuellement à l'étude (avril 1924), il a pour but de combler la lacune signalée en permettant au Caïd sous réserve de l'approbation de l'autorité civile ou militaire de contrôle, d'avoir les mêmes prérogatives que les pachas des villes et de faire des arrêtés calqués sur le Règlement-type de voirie et de construction.

V. — CONTRIBUTION DES RIVERAINS AUX CHARGES
DE VOIRIE.

Nous venons de voir que les voies d'un lotissement devaient être aménagées par le propriétaire de celui-ci. D'une façon générale, il est parfaitement juste que les riverains d'une voie publique contribuent aux charges de construction de celle-ci dont ils sont les premiers à user, ce qui a l'avantage de diminuer le sacrifice fait par la collectivité pour l'établissement de la voirie et par suite de faciliter au point de vue financier l'exécution du plan d'aménagement.

La chose est prévue par le dahir du 16 avril 1914 dont l'article 13 dit formellement que les autorités municipales sont autorisées à établir des taxes de voirie à l'occasion des constructions et aménagement de voies publiques (1).

La construction et l'entretien des trottoirs sont à la charge des riverains. Toutefois l'autorité municipale peut faire exécuter elle-même les travaux nécessaires et dans ce cas les propriétaires sont frappés d'une taxe qui peut atteindre les $\frac{3}{4}$ des dépenses faites devant leurs terrains (art. 16).

En ce qui concerne la chaussée proprement dite, ils sont appelés à payer une taxe pour contribution aux frais de sa construction. Celle-ci est actuellement de 70 % des dépenses faites à Casablanca (2).

Les dépenses nécessitées par l'établissement des

(1) Le dahir prévoit également l'établissement de taxes sur les étalages, enseignes, dépôts de matériaux, etc., dont l'installation est autorisée à titre précaire sur la voie publique et sur les occupations de celle-ci par les canalisations établies dans le sol ou au-dessus.

égouts sont importantes; aussi le dahir prévoit-il que tout propriétaire d'un immeuble déversant des eaux sales ou vannes dans un égout public est tenu de payer une taxe d'entretien. Afin de faciliter l'établissement du tout à l'égout dans l'intérêt de l'hygiène, un dahir du 25 juin 1916 a modifié celui du 15 avril 1914 pour spécifier nettement que tout propriétaire d'un immeuble *susceptible* d'être assaini par un égout devra contribuer à sa construction au moyen de taxes pouvant s'élever à la moitié des frais d'établissement.

Enfin il appartient aux propriétaires ou principaux locataires d'assurer le balayage des rues et trottoirs, chacun au droit de leur immeuble, obligation remplacée pratiquement par le paiement d'une taxe de balayage.

Ces taxes (1) sont assimilées aux impôts directs et le recouvrement en est poursuivi conformément au dahir du 6 janvier 1916 sur le recouvrement des créances de l'Etat (2).

En somme la ville qui n'a rien à payer pour l'aménagement des rues en cas de lotissement, ne supporte qu'une partie des frais quand il s'agit de la construction d'une voie publique et de ses dépendances, le reste incombant aux riverains auxquels on ne peut évidemment demander de supporter toutes les charges d'éta-

(1) Le dahir pose aussi le principe d'une taxe frappant ceux qui effectuent des transports occasionnant une usure anormale des chaussées.

(2) Il ne faut pas confondre ces taxes dues par les riverains pour l'aménagement des égouts et des voies publiques, ainsi que leur entretien, avec la taxe urbaine qui est un impôt d'Etat. (Pour celle-ci, voir GOULVEN, *ouvr. cité*, tome II, pp. 151-153.)

blissement d'une voie qui présente un intérêt général (1).

TROISIÈME PARTIE

Réalisation d'un plan de ville : les Associations syndicales

I. — GÉNÉRALITÉS.

Pour réaliser un plan d'aménagement, en ce qui concerne la voirie (rues, places, etc...), le procédé qui vient tout naturellement à l'esprit, c'est l'expropriation des terrains englobés dans les emprises de la voie publique.

Mais si par suite des règles déjà vues du dahir du 31 août 1914, le prix à payer ne risque pas de dépasser comme en France la valeur véritable des immeubles à exproprier, il n'en reste pas moins que l'Administration sera obligée de déboursier des sommes parfois fort importantes.

(1) Etant donné l'étendue considérable du réseau de voirie de la plupart des villes marocaines, la tendance de l'Administration est de ne participer qu'aux dépenses nécessitées par l'aménagement des voies de grande circulation. Pour toutes les autres rues, qui n'offrent pas grand intérêt au point de vue général, tous les frais seraient laissés à la charge des riverains.

La législation française est à ce point de vue très en retard sur celle du Maroc; il serait utile de compléter et de rajeunir les anciens règlements permettant d'imposer des taxes de riveraineté comme contribution directe à la dépense des travaux (Extrait d'un rapport de M. JOYANT, Ingénieur des Ponts et Chaussées).

A signaler qu'en Alsace-Lorraine, des lois locales du 21 mai 1879 et du 5 janvier 1892 permettent aux villes d'imposer aux propriétaires des taxes représentant la totalité des dépenses de viabilité au droit de leurs immeubles, y compris les acquisitions de terrain, les terrassements, chaussées, égouts, etc. Par contre, ces lois exonèrent les riverains de toute taxe de plus-value.

Certes, elle peut récupérer, en faisant jouer le système de la « plus-value » la moitié de l'augmentation de valeur des propriétés due à la réalisation du plan. Mais il ne faut pas se dissimuler que la détermination de cette valorisation est délicate, que les propriétaires peuvent demander l'expertise, faire appel et qu'il sera peut-être même nécessaire de recourir au paiement forcé de la taxe, ou à l'expropriation conditionnelle. On voit les complications que peut amener l'emploi de ce procédé.

Dans certains cas d'ailleurs, l'administration ne peut se contenter d'exproprier les terrains englobés dans la voie publique; c'est ce qui arrive lorsque certaines parties du plan se projettent sur des propriétés très morcelées, des constructions très denses dont l'orientation générale est directement incompatible avec celle des rues prévues. L'administration a bien, il est vrai, la ressource d'employer l'expropriation par zone mais naturellement il faudra déboursier des sommes considérables et attendre pour en récupérer une partie, la possibilité de revendre les immeubles non englobés dans la voirie. Mais c'est là une mesure de coercition à laquelle il est toujours fâcheux de recourir; si dans la métropole on accepte assez volontiers l'expropriation, à cause des bénéfices qu'elle procure, il n'en est pas de même au Maroc où toute précaution a été prise pour éviter l'exagération du montant des indemnités. D'ailleurs le principe même de l'expropriation par zone n'est pas accepté sans contestation par les propriétaires. Son emploi sur une vaste échelle aurait motivé d'autant plus de protestations qu'elle aurait eu pour résultat la dépossession des pre-

miers Européens venus au Maroc, qui pouvaient légitimement escompter la valorisation des terrains qu'ils avaient achetés. Il y avait intérêt pour éviter tout contact pénible avec la population à n'utiliser qu'avec précaution d'une « arme » aussi grave que l'expropriation.

On a pensé à permettre aux intéressés de se grouper entre eux pour organiser à l'intérieur d'un périmètre donné la réalisation du plan : ils abandonnent gratuitement les espaces compris dans les emprises des voies publiques et procèdent ensuite entre eux au remembrement des terrains restants. Bien entendu chaque propriétaire ne pourra recevoir après redistribution qu'une surface inférieure à celle qu'il possédait auparavant, mais au lieu d'avoir un terrain vague, sans accès ni façade il se trouve en possession d'un lot propre à être utilisé immédiatement pour la construction en bordure d'une rue ou d'une place bien définie.

La valeur de la nouvelle parcelle est donc supérieure, souvent très largement, à celle de l'ancienne (1). Les particuliers ont de plus l'avantage de garder leur terrain et de pouvoir profiter de la plus-value qu'ils pourraient acquérir ultérieurement (compte tenu de la taxe à payer à l'enregistrement en

(1) Voir rapport de M. JOYANT, Ingénieur des Ponts et Chaussées, présenté au Congrès international d'Urbanisme et d'Hygiène Municipale de 1923 à Strasbourg (p. 22).

Par exemple, dans le cas de l'Association Syndicale du Boulevard de la Gare à Casablanca, compte tenu des cessions gratuites de terrains et des différents frais, les propriétés ont acquis en moyenne une plus-value de 36 p. c. L'Administration a dépensé environ 100.000 francs, tandis qu'en employant l'expropriation elle aurait dû déboursier plus d'un million.

cas de vente). Ils évitent enfin le dommage qui, comme nous l'avons signalé, peut résulter de l'expropriation, au cas où la déclaration d'utilité publique est ancienne et où les terrains ont augmenté de prix. Nous avons vu que l'indemnité, par suite de son mode de fixation, est alors inférieure à la valeur réelle de la parcelle envisagée.

Le procédé est aussi très séduisant pour l'administration qui évite ainsi les inconvénients signalés plus haut, et obtient la réalisation du plan public sans rien déboursier ou tout au moins au minimum de frais. La question de récupération des plus-values dues aux travaux de voirie (art. 36 du dahir du 31 août 1914) ne se pose plus, ce qui est tout avantage pour tout le monde.

II. — CARACTÈRE DES ASSOCIATIONS SYNDICALES DE PROPRIÉTAIRES URBAINS (1).

La procédure adoptée par la législation marocaine pour organiser dans un périmètre déterminé un tel groupement de propriétaires en vue de la réalisation du plan public s'est inspiré d'une loi allemande du 28 juillet 1902, appliquée avec un plein succès à Francfort/Mein. Celle-ci permet à l'Administration supérieure d'opérer sur la demande des intéressés, une refonte complète de la propriété et de « redistribuer » les terrains. (Exposé des motifs du dahir du 16 avril 1914.)

Pour l'adapter à nos habitudes on a adopté le système des « Associations Syndicales » (2), qui permet

(1) Voir GOULVEN, *ouvr. cité*, pp. 261-265.

(2) Syndicales vient de syndics, organe de fonctionnement de ces organismes en droit français.

aux propriétaires de s'imposer à eux-mêmes des sacrifices nécessaires dans l'intérêt commun. Ce procédé (1) est très employé en France, chaque fois que l'exécution des travaux jugés d'utilité publique doit profiter directement à un groupe de propriétaires.

Mais il faut noter que le but des associations syndicales du Maroc est beaucoup plus restreint que celui des organismes analogues de la métropole. En effet, elles ne s'appliquent qu'en matière urbaine pour la réalisation du plan d'aménagement et d'extension (2).

Les associations syndicales françaises ont au contraire un champ d'application extrêmement vaste (travaux urbains, ouverture et entretien de chemins ruraux, irrigation, drainage, etc...) et la plupart ont un but agricole (sur 9,620 syndicats existant en 1920, 7,300 avaient pour but l'irrigation, la déchéchement, les curages et endiguement de rivières).

En revanche les pouvoirs des associations syndicales sont beaucoup plus étendues au Maroc qu'en France. En effet, le dahir du 12 novembre 1917 leur donne des pouvoirs de puissance publique, qui leur permettent de procéder à une redistribution complète des propriétés à l'intérieur du périmètre syndical. Il

(1) L'origine en est très ancienne, citons les « wateringues du Nord », constitués en 1169, les associations pour l'irrigation constituées en Provence et dans le Comtat Venaissin (XIV^e, XV^e et XVI^e siècles), les syndicats de dessèchement du Poitou, d'Aunis et de Saintonge organisés apr les édits d'Henry IV. (Voir Des Cilleuls, *Origine des Travaux Publics*, pp. 222 et suivantes, cité par M. BERTHÉLÉMY, *Droit Administratif*, p. 656.)

(2) Cette lacune va d'ailleurs être comblée, un dahir est en préparation; il a pour but d'instituer le régime des Associations Syndicales en matière agricole. Comme il est surtout destiné à faciliter l'aménagement des eaux dans l'intérêt de l'agriculture, nous l'étudierons à ce propos.

n'existe rien de semblable en France, les remembrements urbains en vue de la réalisation d'un plan public de voirie n'existent pas, bien qu'on les ait réclamés à maintes reprises (1). Ce sera pour nous une raison d'insister particulièrement sur cette procédure originale de remaniement immobilier.

III. — TEXTE DE LA LÉGISLATION MAROCAINE EN LA MATIÈRE.

C'est le dahir de 1914 qui a constitué les associations syndicales de propriétaires urbains (voir art. 9 du Titre V, dont le paragraphe 3 a été complété par un dahir du 19 février 1916). Mais l'expérience a montré bientôt la nécessité de préciser davantage les règles de constitution et de fonctionnement de ces organismes (2).

(1) La loi française relative aux remembrements ruraux et celle du 27 novembre 1918, modifiant les lois de juin 1865 et décembre 1888. Comme le fait remarquer M. DE LA CASINIÈRE, « la question de remembrement s'est présentée au Maroc sous une physionomie inverse de celle sous laquelle elle a été considérée en France. Dans la métropole, en effet, la nécessité du regroupement des propriétés était surtout nette pour les parcelles rurales de contour irrégulier, morcelées à l'infini et parsemées d'enclaves. Au contraire, au Maroc, pays de grande propriété et de terres collectives la question ne se posait pas à ce point de vue; en revanche le remembrement en matière urbaine s'imposait »

(2) Le dahir de 1914 était obscur sur plusieurs points et ceci se conçoit aisément, car il innovait. (Voir le rapport inédit de M. BRULAT, Avocat à Casablanca, et la lettre de M. BUAN, Géomètre-expert, adressée à la Résidence en date du 23 mai 1917). Le dahir du 12 novembre 1917 apporte des éclaircissements importants. Il spécifie nettement que la constitution du Syndicat entraîne de plein droit pour les propriétaires la charge des dépenses de toute nature et non pas seulement des frais généraux de l'association (dépenses d'expertise et de bornage), il prévoit un *recours* contre la décision syndicale en matière

D'où la promulgation d'un dahir portant uniquement sur les associations syndicales de propriétaires urbains celui du 12 novembre 1917.

IV. — L'OBJET DES ASSOCIATIONS SYNDICALES.

C'est, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, la réalisation, par les propriétaires compris dans un certain périmètre du plan public d'aménagement. C'est là le cas vraiment pratique, le dahir en prévoit 2 autres : celui du lotissement normal de parcelles traversées par la voie publique, et l'aménagement des rues privées (1).

V. — MODE DE CONSTITUTION.

1^o Rôle directeur de l'Administration

C'est le Chef des Services Municipaux qui provoque la création d'une association syndicale soit de *proprio motu*, soit après examen des demandes qui lui sont adressées par tout propriétaire intéressé. C'est lui,

d'indemnité, ce qui est particulièrement important. Il spécifie sur quels terrains porteront après remaniement les charges et droits grevant à l'origine les propriétés, dans quelles mesures l'association pourra ester en justice et quelles seront les sûretés données à ses prêteurs (extrait des travaux préparatoires du dahir).

(1) Tout lotissement de terrains destinés à la construction doit être autorisé par l'Administration (art. 10 du dahir du 16 avril 1914, Titre II) et les voies doivent satisfaire aux exigences de la circulation, de l'hygiène et de l'esthétique, et se raccorder avec celles prévues au plan de la ville. Plusieurs propriétaires dont les terrains pris isolément ne satisferaient pas à ces conditions ont intérêt à se grouper pour procéder à un lotissement d'ensemble de leurs terrains. D'une façon générale les voies résultant de lotissements restent privées si elles sont d'une largeur inférieure à 10 m. On a donc prévu le groupement des riverains pour en assurer l'aménagement et l'entretien.

qui après avis de la Commission municipale, fait dresser un plan fixant le périmètre des parcelles qui seront englobées dans l'association et établir un projet de statuts déterminant son but, ses règles de fonctionnement et d'organisation (§§ 1 et 2 de l'art. 2 du dahir du 12 novembre 1917).

L'association syndicale de propriétaires urbains offre donc dans la législation marocaine une caractéristique : le rôle directeur de l'Administration. (Influence de la loi de Francfort/Mein en date du 28 juillet 1902) (1).

Ceci s'explique par le but d'utilité publique de l'association et les pouvoirs très étendus qui lui sont accordés en matière de remaniement immobilier et se justifie d'autant mieux que par suite de son « pouvoir de coercition » l'association englobe des propriétaires dissidents (nous verrons qu'il suffit d'une majorité représentant la moitié des terrains compris dans le périmètre pour constituer le Syndicat).

Ainsi dès le début nous voyons que l'Administration qui peut utiliser la procédure de l'Association Syndicale pour la réalisation du plan public, de préférence à celle de l'expropriation, garde la direction de l'organisme dont elle provoque la formation, le guide et le contrôle. En fixant le périmètre syndical, elle détermine la composition de l'association de propriétaires et délimite les parcelles qui seront soumises à redistribution, c'est là un point capital et il

(1) Le rôle de l'Administration dans l'association syndicale marocaine est bien plus important que celui qu'elle joue dans l'association autorisée de France (Voir Règlement, 9 mars 1894).

n'est que juste que les intéressés puissent présenter leurs observations (1).

Dans ce but le plan périmétral est déposé aux Services Municipaux ainsi que le projet de statuts. Pour qu'ils puissent en prendre connaissance, on avertit individuellement, par lettre, les propriétaires et pour plus de sûreté il est prévu une publicité par voie d'affiches (§ 3 de l'art. 2 du dahir). La durée de l'enquête administrative est pratiquement d'un minimum de 15 jours. A la suite de celle-ci l'Administration peut profiter des observations formulées pour modifier l'établissement du périmètre ou les projets de statuts.

2° L'Assemblée Générale Constitutive

Pour constituer l'Association Syndicale il faut réunir tous les propriétaires intéressés. La lettre les avertissant du dépôt du plan périmétral, les convoque donc à une assemblée générale. Toutes précautions sont prises pour éviter les absences. La date de réunion doit être fixée au moins 20 jours après l'envoi de la convocation ; ce délai est fixé à 40 jours pour toute personne absente du Maroc (voir art. 2 du dahir précité, *in fine*).

(1) Nous retrouverons tout au long de cette étude ce rôle directeur du Chef des Services Municipaux, c'est lui qui préside l'assemblée constitutive de l'association et la commission syndicale, l'organisme vraiment actif qui réalise la redistribution des terrains.

Mais, néanmoins, l'association syndicale marocaine n'est pas obligatoire, car il faut pour sa constitution le consentement des propriétaires représentant la moitié de la surface comprise à l'intérieur du périmètre. Au contraire, en France il est prévu des syndicats « forcés ». (En particulier pour l'assainissement en matière urbaine et l'entretien des voies privées).

C'est le Chef des Services Municipaux qui préside l'assemblée générale; pour la constituer il suffit de la majorité à condition qu'elle représente au moins la moitié de la surface comprise dans le périmètre syndical. Le défaut de réponse ou l'abstention lors du vote sont considérés comme une adhésion. Toutefois ceci n'est pas appliqué lorsqu'il s'agit de propriétaires qui pour une raison quelconque (disparition, absence ou non présence) n'ont pas été avertis en temps utile, (modification résultant d'un dahir du 19 février 1916) mais l'association n'en est pas moins valablement constituée si des propriétaires intéressés ne sont pas présents ni représentés (1).

Une fois l'association constituée, le Chef des Services Municipaux, soumet au vote de l'assemblée le projet des statuts (2), puis dans les conditions fixées par ceux-ci, il est procédé à la nomination des membres de la « Commission Syndicale ». Celle-ci composée de 4 à 8 membres est chargée d'assurer la réalisation du but pour lequel le Syndicat a été constitué. On ne peut songer, en effet, à confier cette tâche à

(1) Ces dispositions permettent d'obtenir à peu près sûrement la constitution du syndicat. En France les conditions exigées pour la constitution sont plus sévères pour une association « autorisée » de propriétaires urbains; il faut l'adhésion soit des trois quarts des intéressés, possédant plus des deux tiers de la superficie et payant plus des deux tiers de l'impôt foncier, ou celle des deux tiers des intéressés possédant plus de trois quarts de la superficie et payant plus des trois quarts de l'impôt foncier (voir loi de 1888).

(2) Les statuts fixent en particulier le nombre de voix de chacun pour l'élection des membres de la commission syndicale. Le principe généralement admis est que chacun doit avoir une influence proportionnelle à son intérêt.

l'assemblée générale, trop nombreuse et qui ne peut être réunie fréquemment (1).

Le rôle de l'assemblée générale est normalement terminé par le vote des statuts et la nomination de la Commission (2).

Il est d'ailleurs prévu un délai de 15 jours pour permettre aux propriétaires de présenter leurs observations au Chef des Services Municipaux (3). Le procès-verbal de l'assemblée et avec les observations, est transmis au Grand Vizir (4). Celui-ci constitue l'asso-

(1) C'est là un principe général d'organisation. Cf. une société par action avec son conseil d'administration.

(2) Il peut arriver cependant qu'exceptionnellement l'assemblée générale ait à se réunir de nouveau. C'est le cas où la Commission Syndicale verrait son fonctionnement entravé (maladie, mort ou absence d'un membre, obstruction rendant le fonctionnement impossible). Le Grand-Vizir peut alors, sur requête du Chef des Services Municipaux, autoriser la convocation d'une nouvelle assemblée constitutive qui pourra choisir les membres de la commission, *même en dehors de l'association syndicale* ce qui est la meilleure solution lorsque des dissentiments graves existent entre propriétaires. En attendant le Grand-Vizir peut nommer une commission provisoire ; il faut éviter en effet que les choses ne traînent en longueur, tant dans l'intérêt général (réalisation du plan d'aménagement) que dans celui des propriétaires syndiqués. En effet, nous allons voir qu'à partir de la constitution du syndicat leurs propriétés sont grevées d'une servitude non *œdificandi* et que d'autre part, l'objet de leurs droits étant sur le point de changer par suite de la redistribution prévue, ils ne peuvent réaliser pratiquement aucune transaction sur leurs terrains compris dans le périmètre syndical.

(3) Ce procès-verbal signé par le Chef des Services Municipaux et les membres présents donne les résultats du vote, il doit mentionner l'adhésion de ceux qui ne savent pas signer, celle des propriétaires qui l'ont envoyée par écrit, et le nom des intéressés qui se sont abstenus (art. 3 du dahir).

(4) Si les observations formulées par la minorité paraissent graves, il peut fort bien ne pas constituer l'association. On remanie alors le périmètre de manière à modifier la composition du syndicat prévu.

ciation par Arrêté Viziriel et nomme en même temps, quand son objet comporte des remaniements immobiliers, des agents techniques chargés de les préparer. (Nous reviendrons plus loin en détail sur leur rôle.)

VI. — EFFETS JURIDIQUES DE LA CONSTITUTION
DE L'ASSOCIATION.

(Articles 6 et 7 du dahir du 12 novembre 1917.)

A dater de la publication au B. O. de l'Arrêté Viziriel constituant le Syndicat, tous les terrains englobés dans le périmètre sont frappés d'une servitude *non aedificandi* (cf. celles résultant de l'acte déclaratif d'utilité publique en matière d'expropriation et celles résultant du plan d'alignement) (1). Aucune construction ne peut plus être élevée et les propriétaires ne peuvent faire à celles qui existent que les réparations confortatives autorisées par l'Administration.

Ainsi les propriétés se trouvent « figées » pour ainsi dire, dans leur état au moment de la constitution de l'association. Ceci a pour but de faciliter les opérations de la Commission Syndicale et dure jusqu'à ce que celles-ci aient été homologuées par dahir. Son motif même indique les limites de son étendue. Quand il s'agit de terrains compris dans les emprises de la

(1) Donc dans le cas de la constitution d'une association syndicale pour réalisation du plan public de voirie, il y aura lieu de distinguer, en ce qui concerne les propriétés comprises dans le périmètre, deux servitudes *non aedificandi* différentes: la première datant de l'Arr. Viz. établissant le plan d'aménagement, s'applique aux terrains englobés dans la voie publique; la deuxième résulte de la publication de l'Arr. Viz. constituant l'association et s'étend à l'ensemble de la surface comprise dans le périmètre syndical.

voie publique, il y a évidemment intérêt à ne permettre que les travaux conformatifs, strictement indispensables, puisque les constructions doivent être certainement démolies ; au contraire pour les terrains situés en dehors des rues, places, etc. projetées, la servitude peut être fort gênante et sans utilité réelle ; c'est le cas lorsque les immeubles n'ont pas besoin de subir de modifications de limites à la suite de la redistribution. Aussi est-il prévu que des autorisations spéciales de bâtir peuvent être accordées par l'Administration après avis conforme de la Commission Syndicale.

Les droits et les obligations résultant pour les propriétaires de la constitution de l'association syndicale sont attachés aux immeubles et les suivent entre les mains de leurs acquéreurs successifs (art. 7 du dahir). En somme ce sont les propriétés qui sont associées (1). Cette disposition nécessaire pour le fonctionnement du syndicat est tout à fait logique, il serait tout à fait anormal que quelqu'un engagé dans une association et qui vend son immeuble reste tenu de participer aux travaux qui désormais lui sont inutiles et que son ayant-cause en profite sans en avoir la charge.

D'ailleurs la publicité faite pour la constitution de l'Association Syndicale empêche que les tiers soient trompés et en admettant que cela arrive, ils ont tou-

(1) C'est la solution admise en droit français pour les associations syndicales. Voir BERTHÉLÉMY, *ouvr. cité*, page 659. Jurisprudence du Conseil d'Etat constante. C. d'E., 19 décembre 1879, D. 80, 3, 64; 21 juin 1890, D. 92, 3, 10; 2 mars 1895, D. 96, 3, 37.

jours un recours contre le propriétaire du bien engagé dans l'Association.

VII. — OPÉRATIONS DE LA COMMISSION SYNDICALE (1).

Pour réaliser le plan public, la Commission Syndicale dispose de pouvoirs extrêmement importants (2). Non seulement elle peut apporter aux limites des immeubles bâtis ou non les rectifications nécessaires pour l'exécution du plan en question, mais elle peut mettre en commun, s'il y a lieu, tous les terrains compris dans le périmètre, pour opérer d'office la répartition entre les propriétaires syndiqués de la partie restante, après cession à l'administration des espaces compris dans les emprises de la voie publique.

Ces opérations sont très délicates, aussi l'arrêté viziriel constituant l'association nomme-t-il en même temps des agents techniques qui préparent un projet complet pour le compte de la Commission Syndicale

(1) Lorsqu'il s'agit de l'aménagement et entretien des voies privées avec leurs dépendances, la commission syndicale règle l'exécution des travaux prévus dans les statuts, et ces travaux sont préparés et dirigés par le Chef de Services Municipaux. Les travaux d'entretien sont assurés par la Commission sous la surveillance du délégué du Chef des Services Municipaux. Il semble qu'actuellement au Maroc le mieux soit de répartir les frais entre les propriétaires proportionnellement à la longueur des façades de leurs immeubles sur les voies à aménager ou à entretenir. Plus tard on pourra se baser comme en France sur le revenu cadastral des propriétés bâties qui revisées régulièrement permettra d'imposer chacun proportionnellement au revenu de sa propriété (Voir à ce sujet l'art. de M. BUAN, Expert-Foncier, *Presse Marocaine*, 5 novembre 1922.

(2) Il est particulièrement important que les membres de la Commission Syndicale soient choisis avec grand soin, parmi les propriétaires syndiqués de compétence et d'honorabilité éprouvée disposant des loisirs nécessaires pour assister aux séances d'une façon suivie. Leurs fonctions sont gratuites.

Celui-ci, visé par le chef des Services Municipaux, est déposé pendant une durée de quinze jours aux Services Municipaux où les intéressés sont avisés d'avoir à en prendre connaissance et à présenter s'il y a lieu leurs observations.

A l'expiration de ce délai, le projet est soumis avec les observations présentées à l'approbation de la Commission qui peut y apporter les modifications qu'elle juge utile et dont les membres signent pour exécution le projet en question.

1. Cession des espaces publics : système des demi-rues. (1)

Le principe actuellement (2) adopté est celui dit « *des demi-rues* » dans lequel chaque propriétaire cède

(1) M. JEAN LASSALLE, Ingénieur E. T. P., vchargé du service topographique à Rabat, a écrit une intéressante étude sur les redistributions urbaines au Maroc, dont cet exposé s'est inspiré. Nous avons aussi profité de l'ouvrage déjà cité de M. de la Casinière, et des renseignements que MM. Buan et Fauconnet ont bien voulu nous communiquer.

(2) Le premier procédé employé, celui du « *pourcentage fixe* » consiste à déterminer arbitrairement à l'avance la quotité de surface que chaque propriétaire doit abandonner gratuitement sur sa propriété primitive. Un système de soultes permet de compenser les cessions en nature inférieures ou supérieures au pourcentage admis. Celui-ci, étant arbitraire, peut être inférieur à la proportion des emprises de la voirie par rapport à la surface comprise dans le périmètre syndical. C'est ce qui s'est produit dans certaines associations de Rabat où il avait été fixé à 25 p. c. Toute la partie des emprises dépassant 25 p. c. se trouva donc automatiquement à la charge de l'Administration, ce qui entraîna d'importantes subventions.

Mais il existe un autre inconvénient bien plus grave, car il met en jeu l'équité de la distribution. En effet, les sacrifices en nature des propriétaires sont proportionnels à la superficie de leurs immeubles alors qu'il serait plus juste qu'ils soient en raison directe de leur plus-value.

gratuitement une surface égale à la moitié de l'emprise de la voie publique au droit de sa surface.

Ce système qui s'appuie sur la coutume ancienne qui veut que l'établissement des rues soit à la charge des riverains (chacun endroit soy) (1) est tout à fait équitable, car le sacrifice de chaque propriétaire est proportionnel à la plus-value que les travaux d'aménagement donnent à son immeuble. La surface cédée est en effet égale au $1/2$ produit de deux facteurs: la façade de la propriété sur la rue et la largeur de celle-ci. Or la plus-value est fonction de ces dimensions (2). Dans ce système les parcelles à situation spéciale sont traitées équitablement, par exemple les terrains d'angle participent aux cessions d'emprise aux droits de leurs deux façades.

On admet d'ailleurs qu'un tel sacrifice ne peut être imposé aux riverains que jusqu'à une certaine limite. Le règlement de la ville de Turin et la législation urbaine de Suède (3) admettent un maximum de

(1) Voir en particulier dans l'ancien droit français les lettres patentes du 13 janvier 1356 et 1^{er} mars 1388, l'ordonnance de François 1^{er} du 1^{er} novembre 1539 et surtout l'art. 114 des lettres patentes du 30 novembre 1785 qui condensent les anciens usages du royaume en matière d'obligation des riverains des voies publiques.

(2) Naturellement, dans le cas particulier où les deux façades appartiennent à un même propriétaire il doit céder la totalité de l'emprise de la rue au lieu de la moitié, c'est d'ailleurs ce qui intervient toujours dans un lotissement particulier où le propriétaire délaisse à l'avance au profit de ses acquéreurs éventuels et de la collectivité la totalité des emprises des voies desservant le lotissement, les prix de vente étant fixés en conséquence.

(3) Voir pour Turin l'étude citée de M. JEAN LASSALLE, et pour la Suède, le rapport de M. LEHREMBERG, Ingénieur en Chef de la ville de Gothenbourg, présenté au Congrès International d'Urbanisme et d'Hygiène de Strasbourg en 1923.

9 mètres à partir de chaque façade, ce qui correspond donc à une voie de 18 mètres de large. Au Maroc, il n'est fixé de maximum légal, ce qui permet de tenir compte des circonstances dans chaque cas particulier : on admet généralement comme limite 10 mètres.

Lorsque la largeur de la voie publique dépassera 20 mètres, il restera au milieu une bande de terrain dont la cession semble au premier abord ne revenir à personne.

Le même cas se produira, même lorsque le plan public ne prévoit que des rues de largeur normale, pour les carrefours et les places. Si chaque riverain cède au droit de sa façade, une bande de terrain de la largeur d'une demi-rue, il restera au centre une certaine surface.

Ces espaces ainsi restés en dehors des emprises normales cédées gratuitement ne peuvent évidemment être mis uniquement à la charge des riverains immédiatement, car ceux-ci ne sont pas seuls à en bénéficier : un grand boulevard, une place, un carrefour, profitent à la majorité des habitants du quartier et même à la population de la ville toute entière. On considère donc les cessions de ces espaces comme des « *charges communes* » à tous les propriétaires syndiqués. Tout propriétaire qui aura cédé en fait une surface supérieure à celle qu'il devait abandonner gratuitement d'après le système des demi-rues, devra en être indemnisé par l'Association. Le total des indemnités à payer ainsi sera supporté par ceux qui en bénéficient : il devra donc être réparti entre : 1° les propriétaires riverains, pour la plus grande part ;

2° le reste des membres du Syndicat pour une part moindre; 3° le budget Municipal, le cas échéant.

Naturellement la répartition des charges entre ces trois catégories sera variable selon les circonstances de fait. Nous reviendrons plus loin sur cette question particulièrement importante.

Ceci posé, voyons comment on opère : dès la constitution de l'Association syndicale, sur un plan parcellaire *exact* (1) du périmètre syndical on reporte le tracé du plan d'aménagement. S'il existe dans le secteur des voies publiques déjà ouvertes, on considère que leurs emprises ont été antérieurement cédées par les riverains. Afin d'obtenir des sacrifices équivalents pour chacun, on les *réincorpore fictivement* aux parcelles, au droit de chaque façade (2).

On a ainsi la *façade primitive* de chaque propriété : puis on calcule la superficie que chaque propriétaire

(1) Il est absolument essentiel, en effet, de partir d'une base précise. A Casablanca au début, l'absence d'un plan parcellaire exact a beaucoup gêné les opérations des associations syndicales. (Voir à ce sujet note inédite de M. Buan, en date du 23 mai 1917.)

(2) Ce procédé suppose que ces cessions en nature considérées comme faites par les riverains des rues déjà ouvertes soient équivalentes en valeur à celles qui vont être consenties par les autres propriétaires syndiqués, ce sera le cas, si le prix du mètre carré de terrain, n'a pas beaucoup changé depuis l'ouverture de ces voies. Au contraire, il est évident qu'au Maroc un abandon d'emprise fait à une époque lointaine (de 1912 à 1915 par exemple) ne saurait être comparé au sacrifice que représente l'abandon gratuit d'une superficie égale en 1920. Dans ce cas, les riverains des rues déjà ouvertes à l'intérieur du périmètre syndical devront payer une soulte pour que les sacrifices soient de même ordre. Il peut y avoir là en pratique une source de difficultés étant donné les divergences d'appréciation qui se produiront au sujet de la valeur de cession consentie à des époques différentes. (Observations de M. Fauconnet, Chef du Service du Plan de Casablanca.)

doit céder gratuitement d'après le système des demi-rues, c'est-à-dire « la cession normale » qu'il lui incombe en nature.

En même temps on matérialise sur le terrain les limites de la voirie. L'Administration peut entrer immédiatement en possession des surfaces ainsi délimitées, à l'exception toutefois, sauf entente amiable, des terrains bâtis, pour lesquels il faut attendre le paiement de l'indemnité de rachat au propriétaire (1).

2. Redistribution des terrains restant après cession des espaces publics.

Dans les surfaces polygonales, parfaitement délimitées, laissées disponibles par le réseau de voirie, il s'agit de reconstituer le mieux possible le domaine des anciens propriétaires.

Il faut à chacun une parcelle nouvelle, se rapprochant le plus possible de l'ancienne, redressée, apte à la construction, accessible, c'est-à-dire en façade sur rue autant que possible. La surface normale après redistribution devrait pour chaque propriété être rigoureusement égale à la surface primitive diminuée de la superficie que le propriétaire doit abandonner gratuitement, mais normalement il faudra tenir compte des cessions de surface au titre des charges communes ; il y aura donc des propriétaires auxquels seront imposés pratiquement des abandons de terrain

(1) M. J. Lassalle indique à ce propos l'utilité de matérialiser les points caractéristiques par des balises souterraines à coordonnées et altitude connue, que l'on reporte sur un plan spécial. On a ainsi une œuvre durable capable de rendre de grands services pour des travaux ultérieurs. C'est ce qui a été fait en France pour la reconstruction des villes dévastées.

supérieurs à ceux qu'ils devaient faire et qui devront en être indemnisés.

La redistribution est une œuvre fort délicate pour laquelle on ne peut tracer de règles absolument précises, étant donné les cas particuliers qui peuvent se présenter. C'est là que doit se manifester toute l'habileté personnelle des agents techniques (1).

Le « redistributeur » doit cependant s'inspirer des principes généraux ci-après dictés par le bon sens et par l'expérience.

a) Il s'efforcera de sauvegarder les intérêts particuliers des syndiqués, en attribuant à chacun une contenance nouvelle aussi voisine que possible de l'ancienne ; en d'autres termes il devra éviter de multiplier sans nécessité les cessions en nature supérieures à la normale. *A fortiori* ne devra-t-il priver complètement un propriétaire de tout terrain que quand il est complètement impossible de faire autrement (2).

(1) Pour que les opérations soient rapidement menées et dans de bonnes conditions il est absolument indispensable que les agents techniques soient parfaitement au courant de leur tâche complexe ; il faut qu'il soient familiarisés avec les questions foncières qu'il s'agisse de levés topographiques, de lotissements urbains, d'architecture, des détails de la construction en général et de tout ce qui a trait aux transactions et opérations immobilières. Sinon on aboutit à des projets de redistribution mal étudiés, peu clairs, d'où des réclamations des intéressés, des contestations, et les travaux de la Commission syndicale n'avancent pas (voir article M. BUAN, *Presse Marocaine*, 15 octobre 1922). Mieux vaut d'ailleurs pour l'avancement rapide de la redistribution deux géomètres spécialisés dans ces questions que des Commissions techniques fort nombreuses. L'inconvénient d'une longue durée des opérations de la Commission syndicale a déjà été indiqué (page 110, note 2).

(2) En effet, le propriétaire qui a réalisé un abandon de terrain supérieur à la normale est créancier d'une indemnité ; mais il peut avoir de nombreux ennuis pour se faire payer (cas du

b) Il disposera les nouvelles parcelles, de manière à ce qu'elles soient facilement constructibles, d'un accès commode, et utilisables au maximum, c'est-à-dire sans angles aigus ou décrochements inutiles.

c) Il s'ingéniera à incorporer le plus possible les constructions existantes dans les nouvelles propriétés, de manière à ne provoquer que les démolitions strictement indispensables à l'ouverture des voies publiques.

d) Il s'arrangera pour ne pas sacrifier les petits propriétaires aux gros spéculateurs. Il ne faut pas, en effet, attribuer à quelqu'un une parcelle considérable dont il ne pourrait pas supporter la charge, ce qui l'obligerait à une aliénation qui peut être préjudiciable.

Naturellement dans la préparation du projet il faut s'inspirer des observations justifiées que pourraient présenter les intéressés. Il y a tout intérêt à les convoquer individuellement pour leur expliquer les opérations projetées, leur faire ressortir les avantages qu'ils retireront de la redistribution et arriver à s'assurer par des tractations à l'amiable de leur assentiment; de manière que le projet soit connu, compris et si possible accepté de tous, et puisse être adopté sans discussion.

La redistribution des terrains est portée sur un plan à grande échelle, avec indication des coordonnées de points d'angle et la longueur des côtés des polygones.

quartier Gauthier à Casablanca). L'homologation de la redistribution a eu lieu le 22 mars 1920; en octobre 1922, certains propriétaires attendaient encore le paiement de sommes qui leur étaient dues par l'Association. En tout cas privés contre indemnité d'une portion de terrain, le propriétaire perd en ce qui la concerne toute chance de plus-value ultérieure.

En même temps est dressé « un état explicatif sommaire des modifications apportées aux parcelles soumises au remaniement », on établit aussi :

1° Le tableau des superficies et valeurs des parcelles dans l'état primitif ;

2° Le tableau des superficies et valeurs des parcelles après redistribution (1).

(1) Le calcul des valeurs des parcelles est très délicat. On ne saurait en effet dans le cas d'un immeuble bâti se baser sur le prix de la construction. Si on prend deux maisons identiques, l'une au centre de Casablanca, l'autre à 4 kilomètres de la première; celle-là aura coûté un peu moins cher à construire par suite des frais de transport moindres et elle aura cependant une valeur locative beaucoup plus considérable par suite de sa situation. La valeur d'un immeuble non bâti ne s'obtient pas simplement en multipliant sa surface par le prix courant du mètre carré dans le quartier où il se trouve. La forme du terrain, l'orientation, voire même l'altimétrie, sont autant de facteurs qui interviennent. Il faut aussi tenir compte de la nature même du sol, du genre du quartier, et là interviennent les servitudes imposées par le plan pour la création de zones spécialisées (industrielle, administrative, de plaisance), l'état d'avancement des travaux de voirie et des constructions voisines. Naturellement on s'inspirera du prix réellement atteint par des immeubles placés dans des conditions analogues. L'appréciation des valeurs après redistribution est particulièrement difficile. On doit avant tout s'inspirer des circonstances de fait; mais néanmoins on a pu établir quelques règles générales; c'est ainsi qu'en cas de création d'une place ou d'un carrefour, la plus-value est très forte pour les immeubles riverains, elle est moindre pour ceux situés sur les rues aboutissant à la place ou au carrefour, et pour chacun, elle est inversement proportionnelle à la distance qui l'en sépare, et en raison directe de la largeur de la voie sur laquelle elle est en façade. M. Jean Lassalle, dans son étude, donne de cette règle une formule mathématique. Dans la pratique on ne peut songer à l'appliquer brutalement : il y a intérêt à ne pas présenter de calculs compliqués aux propriétaires. Mais le technicien pourra s'en inspirer et l'on obtiendra ainsi une base de discussion.

Le travail ainsi préparé par les agents techniques est présenté à la Commission Syndicale, qui détermine les plus-values

L'ensemble du plan et de ces tableaux permet à la Commission Syndicale et aux intéressés de se rendre facilement compte des résultats pour chacune de la redistribution proposée (1).

3. Compensations pécuniaires,

Nécessités par des cessions de terrain supérieures ou inférieures à la normale.

Comme nous l'avons indiqué, il y a forcément par suite des espaces considérés comme « charges communes » des propriétaires qui auront subi en fait une diminution de surface supérieure à celle qui leur incombait.

en tâchant autant que possible d'obtenir l'assentiment de chaque intéressé. Cette procédure délicate a été facilitée au Maroc par le fait que les propriétaires sont d'une façon générale très au courant des questions foncières par suite des nombreuses transactions qu'ils ont réalisées.

Néanmoins il faut bien reconnaître qu'il y a des possibilités d'erreur. Aussi verrons-nous que le dahir prévoit un recours en indemnisation pour ceux qui s'estimeraient lésés. Nous reviendrons en conclusion sur les critiques faites à ce sujet au système des associations syndicales.

(1) Quelle que soit l'habileté des redistributeurs, la configuration des propriétés est profondément modifiée. Certes on tâchera de modifier le moins possible la configuration des propriétés primitives et en particulier on incorporera sauf impossibilité absolue les constructions existantes dans les nouvelles parcelles, de manière à réduire les démolitions au minimum indispensable. Mais il faudra que les nouvelles parcelles soient « redressées » par rapport aux voies, d'un accès commode, utilisables au maximum pour la construction, etc. Souvent, non seulement une propriété primitive sera modifiée, mais par suite de l'emplacement des nouvelles voies prévues, elle sera coupée en deux et finalement le propriétaire recevra deux parcelles en remplacement de son terrain primitif. Parfois même, un propriétaire ne recevra aucun terrain après redistribution et en sera réduit à une indemnité.

Il y aura donc lieu de donner des compensations pécuniaires pour cession de terrain supérieure à la normale. Parfois même, l'immeuble de l'un des propriétaires aura complètement disparu et celui-ci devra en être indemnisé (1).

Il peut arriver, au contraire, que certains propriétaires obtiennent après distribution une superficie supérieure à celle qu'ils auraient dû avoir, soit qu'ils n'aient supporté qu'une cession d'emprise inférieure à la normale, soit même que la surface qu'ils obtiennent finalement soit supérieure à celle qu'ils avaient primitivement. Ils doivent alors payer une compensation pécuniaire à l'association.

Mais naturellement, à cause des charges communes, le total des compensations pécuniaires à recevoir par

(1) Il ne serait pas équitable de prétendre que le propriétaire étant exproprié par l'Association, devrait recevoir une indemnité calculée à la date de déclaration d'utilité publique, résultant de l'Arrêté Viziriel approuvant la constitution du syndicat. En effet, l'intéressé ne recevrait ainsi tout au plus que la valeur de sa parcelle primitive alors que les autres propriétaires syndiqués reçoivent des terrains qui, diminués en surface, ont en revanche acquis une plus-value importante par suite de l'exécution du plan public.

Le plus juste est de prendre pour base de l'indemnité la valeur de la parcelle après redistribution, donc après valorisation, mais diminuée de la surface normale qui doit être cédée gratuitement. Il faut alors que le propriétaire supporte sa part de charges communes correspondant aux différents frais de l'Association, car sans cela il se trouverait avantagé par rapport aux autres syndiqués. Il est donc *fictivement* considéré comme étant resté propriétaire pendant la durée des opérations de la commission et on a ainsi une parcelle qui correspond à deux ayants droit dont l'un sera satisfait en nature, l'autre en argent.

Souvent, pour plus de simplicité, on rachète l'immeuble en calculant sa valeur primitive et en la multipliant par le coefficient de plus-value moyenne de l'ensemble des terrains compris dans le périmètre syndical.

le Syndicat est forcément inférieur au total de celles qu'il doit verser, et en somme l'opération se résume finalement en une dette à sa charge.

4. Actif et Passif du Syndicat.

Les propriétaires peuvent avoir envers l'Association d'autres créances que celles qui leur sont dues pour cession de terrain supérieure à la normale.

Il peut arriver que des constructions se trouvent englobées dans la voie publique ou entamées par elle. Elles doivent alors être démolies et ce sacrifice ne peut être laissé à la charge de leurs propriétaires qui ont déjà réalisé en nature un sacrifice équivalent à celui des autres. Ces démolitions seront donc considérées comme « charges communes ». L'Association achètera les constructions et les fera démolir à ses frais. Naturellement en revanche elle pourra vendre à son profit le terrain et les matériaux.

De plus si la maison englobée dans la voie publique est louée, il faudra prévoir « une indemnité d'éviction » pour que le propriétaire désintéresse les locataires du dommage qui leur est causé par la démolition. Il faut d'ailleurs pour que ceux-ci aient droit à l'indemnité que leurs baux aient acquis date certaine antérieurement à l'affichage de l'avis informant le public du projet de constitution de l'association syndicale (art. 9, § 1, *in fine*, du dahir du 11 novembre 1917).

En définitive l'Association se trouve à la tête d'un ensemble de créances et de dettes dont le total est forcément un passif qui constitue une somme X, montant des charges communes à répartir.

La situation se résume ainsi :

Passif : Compensations pécuniaires dues à divers pour cession de terrain supérieure à la normale ;

Achat d'immeubles à démolir ;

Prix de démolition des constructions ;

Indemnités d'éviction.

Actif : Compensations pécuniaires dues par divers pour cession d'emprises inférieures à la normale ;

Vente du terrain et des matériaux des constructions démolies.

Différence : Charges communes à répartir.

5. Répartition des charges communes.

a) Entre l'Association syndicale et la Ville.

Nous avons déjà signalé en passant, à propos des places, carrefours, voies d'une largeur anormale, que, les travaux profitant surtout aux propriétaires riverains, puis dans une moindre mesure à tous les propriétaires syndiqués, la Ville ne contribuait qu'exceptionnellement à ces travaux.

En effet la législation marocaine (art. 36 du dahir du 31 août 1914) ayant posé comme principe que les propriétaires bénéficient par suite de l'exécution d'un travail d'utilité publique (réalisation d'un plan d'aménagement, par exemple) d'un accroissement de valeur de leurs propriétés, peuvent être astreints à payer une indemnité égale, au maximum, à la moitié de la plus-value ainsi acquise, il en résulte que l'administration municipale ne devrait aider pécuniairement l'association syndicale qu'autant que les charges communes à répartir sont supérieures à la moitié de la plus-value globale qui résulte, pour l'ensemble des propriétés

comprises dans le périmètre syndical, de la réalisation du plan public (1).

En fait l'administration n'a pas appliqué jusqu'ici le principe ci-dessus d'une façon rigoureuse et elle a accordé des subventions aux associations syndicales alors qu'elle n'y était pas tenue. Elle a eu, en effet, souvent intérêt à accorder ainsi une subvention relativement faible pour mettre fin à des discussions qui s'éternisaient et retardaient l'exécution du plan de voirie qui somme toute, profite non seulement aux propriétaires syndiqués mais à la ville toute entière.

(1) C'est là la thèse de l'administration et juridiquement elle nous paraît absolument exacte.

Mais les propriétaires ne sont pas de cet avis, ils admettent les cessions en nature « normales » et consentent à supporter pour la plus grande part le sacrifice nécessité par les cessions de terrain au titre des charges communes (carrefours, places, etc.). Mais ils considèrent que la ville en profitant toute entière, doit y participer dans une proportion de 25 à 35 p. c. (Voir article de M. BRAUN, *Presse Marocaine*, 22 octobre 1922.) Ils déclarent que la totalité des indemnités nécessitées par la destruction des immeubles entamés par la voie publique doit être à la charge de la ville (avis de M. Monod, Président de l'Association des Propriétaires de Casablanca). Pour les Propriétaires taires c'est en effet l'Administration, qui poussée par les besoins d'une politique générale et pressée par l'opinion publique, a un intérêt spécial à hâter la réalisation du plan d'aménagement et doit par suite supporter la majorité des frais. En fait, lorsque les sacrifices pécuniaires sont faibles, le règlement des opérations de l'Association ne donne lieu à aucune difficulté. Il en est autrement lorsqu'elles sont fortes, ce qui arrivera en particulier quand il sera nécessaire de démolir d'importantes constructions.

D'autre part, les propriétaires protestent à cause des charges très différentes selon les associations syndicales. Dans certaines en effet, les propriétaires ont bénéficié, tous frais déduits, de plus-values beaucoup plus considérables que dans d'autres. Nous reviendrons sur cette question en concluant sur le système des Associations Syndicales.

*b) Répartition des charges communes
entre propriétaires syndiqués.*

Compte tenu, le cas échéant, de la subvention accordée par la ville, il reste finalement une certaine somme à supporter par les membres de l'association. Comment sera-t-elle répartie ? C'est la Commission Syndicale que le décide. Il y a plusieurs méthodes : la plus simple consiste évidemment à répartir les charges proportionnellement aux superficies primitives de chaque propriété. Mais elle n'est admissible que si le prix du mètre carré est à peu près uniforme à l'intérieur du périmètre syndical pour tous les terrains redistribués et ceci n'a pas lieu normalement. Il n'est d'ailleurs pas normal d'adopter pour la répartition des sacrifices pécuniers ce système du pourcentage fixe, alors qu'on est d'accord pour l'écarter pour ceux accomplis en nature, c'est-à-dire pour les cessions gratuites de terrain.

Le principe le plus juste est celui qui répartit les charges communes *en raison directe des plus-values* acquises par les propriétés, c'est-à-dire soit proportionnellement, soit progressivement. On peut naturellement combiner les deux procédés.

VIII. — HOMOLOGATION DE LA DÉCISION
DE LA COMMISSION SYNDICALE.

1° Les opérations de la Commission Syndicale que nous venons d'exposer en détail aboutissent finalement, après cession des emprises de la voie publique :

a) A une répartition nouvelle des terrains entre propriétaires syndiqués ;

b) A un tableau donnant pour chacun la somme qu'il doit recevoir ou verser à l'Association.

Etant donné la gravité de la restriction apportée aux droits des propriétaires, qui vont recevoir un terrain diminué, de configuration différente, ou même être privés complètement de leur propriété moyennant indemnité, la décision de la Commission syndicale doit être *homologuée par dahir*.

2^o Quels sont les effets juridiques du dahir d'homologation ? La servitude *non aedificandi* grevant les terrains situés en dehors des emprises de la voie publique est levée, son but étant rempli. L'administration qui, dès l'arrêté Viziriel constituant l'Association, a pu prendre possession des surfaces non bâties, peut occuper la portion des immeubles bâtis entamés par la voie publique, après règlement ou consignation des indemnités.

La nouvelle répartition des terrains entraîne logiquement le transfert d'office des droits réels qui grevaient les propriétés primitives sur les nouvelles parcelles attribuées en échange, sur les soultes et indemnités. (Art. 11 du dahir du 11 novembre 1917.)

Mais les intéressés ne peuvent en aucun cas demander la réformation ou l'annulation du dahir d'homologation, ce qui assure *le caractère définitif des remaniements immobiliers effectués* (1), et cela se justifie par des avantages pratiques évidents (2).

(1) Au cours de la préparation du dahir, on a particulièrement insisté sur cette disposition très importante (*Exposé de M. Tarde, Rapporteur, Séances du Comité de Législation de la Résidence du 17 et du 24 juillet 1917*).

(2) En effet, remettre en question pour une lésion souvent faible toute la redistribution des terrains, ce serait anéantir tous

IX. — IMMATRICULATION DES IMMEUBLES AVANT
ET APRÈS LA REDISTRIBUTION.

Nous venons de voir qu'à dater du dahir d'homologation tous les droits réels grevant les parcelles primitives, sont transportés sur celles qui les remplacent après redistribution. Pour que ce transfert soit facile, il faut que la situation juridique des propriétés primitives comprises dans le périmètre syndical soit parfaitement nette. Un dahir du 10 juin 1922 est venu compléter heureusement à ce sujet le régime des associations syndicales, en soumettant obligatoirement tout immeuble à *redistribuer* à la procédure de l'immatriculation. Cette procédure qui est ordinairement facultative a pour effet d'apurer définitivement la condition juridique des propriétés immobilières qui y sont soumises. Chaque immeuble possédant son titre foncier inattaquable, définitif et opposable à tous, le transfert des droits réels sur les parcelles redistribuées ne présentera aucune difficulté.

D'ailleurs le dahir du 10 juin 1922 soumet également à l'immatriculation obligatoire les immeubles *redistribués*. Nous avons vu en effet que les remaniements immobiliers homologués par dahir étaient définitifs. Il y a tout intérêt à consacrer définitivement l'assiette foncière des immeubles redistribués (1).

les résultats obtenus après des négociations parfois difficiles pour obtenir l'assentiment de presque tous les intéressés. D'ailleurs nous allons voir qu'il a été prévu un recours devant le Tribunal de Première Instance.

(1) L'Arrêté Viziriel constituant le syndicat est communiqué au conservateur de la propriété foncière, ainsi que le plan périmétral et l'état parcellaire des immeubles.

Le Conservateur met les propriétaires en demeure de demander l'immatriculation de leurs propriétés dans le délai d'un

X. — RECOURS.

Si les intéressés ne peuvent demander la rectification de la répartition nouvelle des parcelles, ils peuvent en revanche se pourvoir devant le tribunal de Première Instance (1). Dans le délai de 4 mois, plus les délais

mois, faute de quoi il y est procédé d'office. Toutefois, les indigènes musulmans propriétaires d'immeubles provenant d'héritage ou de donation ou détenus par eux en qualité de bénéficiaires intermédiaires d'un Habou de famille peuvent être dispensés de l'immatriculation à condition de notifier leur intention dans le délai d'un mois précité et de justifier simultanément par la production de tout document jugé utile de leurs propriétés (art. 3, § 2).

Dès approbation du projet de redistribution par la Commission Syndicale, le Conservateur dûment prévenu avise du jour et de l'heure du bornage tous ceux qui doivent y assister : Chef du Service du Plan, Commission Syndicale, Propriétaires intéressés, Titulaires de Droits réels, etc. (voir art. 7, § 1). Pour plus de sûreté il doit d'ailleurs envoyer 10 jours au moins avant la date du bornage un avis semblable au Juge de Paix, au Pacha ou Caïd et Cadi pour que ceux-ci l'affichent respectivement dans leurs bureaux.

Le bornage est effectué selon les indications du Chef du Service du Plan et du Représentant de la Commission Syndicale.

Les oppositions et demandes d'inscriptions — sauf si elles ont trait à des questions intéressant la redistribution — ne sont plus reçues un mois après la publication au B. O. du dahir d'homologation. Ce dahir ne peut intervenir qu'un mois après les opérations de bornage. Les intéressés prévenus pratiquement par les délimitations effectuées sur le terrain, auront donc au moins deux mois pour réclamer leurs droits.

A l'expiration du délai prévu pour les oppositions, le Conservateur de la Propriété Foncière établit les titres fonciers des parcelles qui ont fait l'objet d'une déclaration (sauf naturellement s'il y a opposition ou demande d'inscription soulevant une protestation portée devant la justice). Il notifie aux propriétaires qui n'ont pas déposé leur déclaration d'immatriculation et leurs titres de propriétés un dernier délai d'un mois, faute de quoi, les titres fonciers de leur parcelle sont établis d'office.

(1) On avait pensé d'abord à un recours devant le Grand Vizir, mais on y a renoncé pour adopter la solution de droit commun afin de tenir compte du fait que les étrangers sont

de distance, à compter de la publication au B. O. du dahir d'homologation, dans le cas d'insuffisance ou d'exagération prétendues de l'indemnité, ou de dommage *direct et certain* (art. 14 du dahir du 11 novembre 1917).

Ainsi la redistribution des terrains restera définitive, mais « en valeur » les propriétaires recevront satisfaction et les chiffres du tableau, indiquant pour chacun la somme qu'il doit recevoir seront modifiées, le cas échéant, conformément à la décision du tribunal.

Si le dommage pour lequel un propriétaire obtient une rectification d'indemnité provient de ce qu'un ou plusieurs syndiqués ont été avantagés à son détriment dans la répartition des parcelles, ce sont naturellement ceux-ci qui en supporteront la charge. Dans le cas contraire l'indemnité sera comprise dans les dépenses de l'association. La contribution de certains propriétaires ou de tous selon le cas, devra donc être augmentée (en aucun cas naturellement l'Administration ne peut être mise en cause).

En conséquence on modifiera le tableau formant Rôle de Recouvrement.

XI. — PAIEMENT DES SOMMES DUES AUX PROPRIÉTAIRES.

Les créances de l'association syndicale sont recouvrées par le receveur municipal qui procède comme

justiciables des tribunaux français et de l'opposition qu'avaient manifesté les juristes musulmans à ce sujet : ils admettaient le remaniement immobilier comme se rapprochant du partage coranique, mais insistaient vivement pour que l'indemnité pécuniaire soit fixée par le Tribunal. Notant que quand il y a des indigènes intéressés, le tribunal français juge avec des assesseurs musulmans (*Travaux préparatoire du dahir. Dossier du Service des Etudes Législatives à Rabat*).

en matière de taxes exceptionnelles (1). Elles sont d'ailleurs garanties par un *privilège* qui porte sur les immeubles et prend rang immédiatement après celui des créances municipales.

Pour permettre à l'Association de payer les indemnités dues à certains propriétaires sans attendre le recouvrement de ses créances, ce qui offre l'avantage d'accélérer les opérations, particulièrement pour les démolitions de constructions, le dahir prévoit (art. 12, § 2) qu'elle peut emprunter après avis de la Commission Municipale en déléguant en garantie la perception des taxes qui lui sont dues.

Pour le paiement des sommes dues aux propriétaires on retrouve ici la procédure de « consignation » (2) que nous avons déjà vue en ce qui concerne le règlement de l'indemnité d'expropriation (3).

(1) Les sommes à payer par les propriétaires à l'association peuvent être importantes, ce sera le cas en particulier pour celui qui a reçu à la suite de la redistribution une surface égale ou supérieure à celle du terrain qu'il avait primitivement. Il peut n'avoir pas d'argent disponible et avoir besoin d'emprunter pour payer. Pour assurer son crédit, l'art. 12, § 1, *in fine* du dahir du 11 novembre 1917, dispose que le prêteur se trouvera subrogé aux droits de l'association. Il bénéficiera donc de l'avantage de voir sa créance assimilée à une taxe et se trouvera garanti par le privilège qui grève l'immeuble. (Pour les difficultés exceptionnelles tenant à la crise économique actuelle, voir page 138, note 2.)

(2) C'est dans le même ordre d'idées que le dahir du 10 juin 1922 a prévu l'immatriculation obligatoire des immeubles à redistribuer. La réforme qu'il a réalisée enlève d'ailleurs à la procédure ci-dessus à peu près toute son utilité.

(3) Voir article 13 du dahir de 1917. Il est prévu une publicité de manière à prévenir les intéressés pour qu'ils puissent faire opposition. Au bout de trois mois à compter de la promulgation du dahir d'homologation, si aucune opposition n'est parvenue au Chef des Services Municipaux les indemnités sont distribuées, en comptant en plus, s'il y a lieu, l'intérêt à 5 p. c.

XII. — CONCLUSION.

L'intérêt du principe de la réalisation du plan public par le système des Associations syndicales, n'est pas discuté. Nous avons vu (I. Généralités) les avantages qu'ils présentent tant pour les propriétaires que pour l'Administration. Ils sont admis par tous sans conteste.

En ce qui concerne l'application, il faut reconnaître que les premières associations syndicales ont donné d'autant plus prise à des critiques qu'il s'agissait là d'une véritable innovation : il y a eu au début des mécomptes et des erreurs.

Mais actuellement, on est arrivé à dégager quelques principes bien définis au sujet de cette question de remaniement immobilier. Leur mise à exécution est assez délicate comme nous l'avons indiqué au cours de cet exposé. Pour l'assurer dans de bonnes conditions et arriver à un règlement rapide, tant dans l'intérêt général que dans celui des propriétaires syndiqués.(1), il est nécessaire de partir d'un plan parcellaire absolument exact, de choisir judicieusement les membres de la Commission Syndicale et de faire préparer le projet de redistribution par des agents techniques parfaitement au courant de leur tâche.

à dater de la prise en possession de l'immeuble. Certes si le véritable propriétaire se présentait ultérieurement, son droit ne serait pas éteint, mais il aurait perdu la sûreté particulière qu'il aurait en réclamant dans le délai prévu, et subirait le concours des autres créanciers du propriétaire apparent sur le montant de l'indemnité.

(1) Au sujet des graves inconvénients que présente le ralentissement des opérations de la Commission Syndicale, voir page 110, note 2.

On a reproché à la procédure des associations syndicales de ne pas aboutir à une répartition équitable des sacrifices entre les propriétaires syndiqués ; celle-ci nécessite, en effet, l'appréciation de la plus-value des parcelles redistribuées qui, comme nous l'avons vu, présente des difficultés et ne peut être absolument exacte. Mais cette critique ne semble pas justifiée.

Il convient de remarquer, en effet, que le sacrifice de chaque propriétaire comprend d'une part une cession en nature, d'autre part une participation pécuniaire pour les charges communes.

Or, nous avons vu que les cessions de terrains d'après le système des demi-rues sont proportionnelles aux plus-values ; et à ce point de vue les éléments de distribution sont surtout géométriques ce qui ne laisse pas de part à une évaluation plus ou moins exacte.

Pour la répartition pécuniaire des charges communes entre propriétaires syndiqués, intervient au contraire à la base la détermination des plus-values. Mais le sacrifice imposé à ce titre à chacun sera ordinairement bien plus faible que celui réalisé en surface ; sauf s'il y a beaucoup de démolitions. D'autre part si la fixation des plus-values n'est jamais tout à fait exacte, tout au moins les erreurs commises sont-elles normalement de même sens et de même ordre, car on part pratiquement de la valeur d'un immeuble du périmètre syndical pour fixer celle des autres. Par suite ces erreurs ne fausseront pas le résultat si la répartition est faite, ce qui a lieu généralement, proportionnellement à la valorisation des immeubles (1).

(1) Ceci n'est plus tout à fait exact ; quant à la taxe proportionnelle, on superpose une taxe progressive.

Enfin il faut bien reconnaître que s'il y a toujours des erreurs possibles dans la détermination de la valeur des immeubles avant et après redistribution, comme dans celle des soultes, indemnités pour démolition, compensations pécuniaires pour cessions en nature inférieures à la normale, il en est de même dans toute fixation faite par expert. D'ailleurs les propriétaires sont garantis puisqu'ils peuvent se pourvoir devant le Tribunal de Première Instance. (Recours prévu par l'art. 14 du dahir du 11 novembre 1917.)

De sérieuses contestations se sont produites au sujet de la répartition des charges communes entre les propriétaires syndiqués et la Ville. Nous avons vu que celle-ci déclare qu'elle ne devrait rien déboursier lorsque la valeur des sacrifices nécessités par l'exécution du plan est inférieure ou au plus égale à la moitié de la plus-value procurée aux immeubles.

Le raisonnement semble irréfutable, et de fait tant que la plus-value est considérable par rapport aux sacrifices à consentir, le bénéfice que procure la réalisation du plan de voirie aux propriétaires est tel qu'il n'y a aucune protestation.

Mais dans certains cas, il en est tout différemment. En effet, à Rabat et Casablanca en particulier, s'est exercée une spéculation intense dans les quartiers du centre et les prix de vente des terrains se sont établis en prévision des plus-values futures possibles, c'est-à-dire à des prix très supérieurs aux valeurs réelles. Lorsque l'Administration se basant sur la valorisation des parcelles après distribution demande aux propriétaires de consentir en revanche les sacrifices nécessaires pour la réalisation du plan, ceux-ci répondent

qu'il n'y a eu pour eux aucun bénéfice réalisé les prix d'achat qu'ils avaient payés étant équivalents, parfois même supérieurs aux valeurs des immeubles après remembrement ; il n'y a là, il est vrai que des cas particuliers qui n'infirmement pas la valeur du régime des associations syndicales (1).

Mais d'une façon générale on peut dire, que lorsque les charges sont lourdes (par suite des démolitions importantes à prévoir, par exemple), les propriétaires se résignent difficilement à faire de grands sacrifices, et les protestations sont particulièrement vives lorsque d'autres en profitent sans y participer, ou qu'ils voient que d'autres Associations syndicales sont plus favorisées.

Vu son importance, nous allons insister un peu sur cette question d'inégalité des charges résultant d'une mauvaise fixation des limites des périmètres syndicaux. Il faut, en effet, que les cessions nécessitées par la création des places et des carrefours soient réparties entre tous les immeubles qui les entourent et de plus que l'étendue du périmètre syndical soit proportionnée à celle des charges qu'impose l'exécution du plan public.

La solution semble consister à diviser l'ensemble de la ville en secteurs dont les limites doivent passer à peu près par les milieux des îlots que forment les grandes artères et dont la surface doit être calculée

(1) Naturellement les réclamations motivées par les raisons ci-dessus indiquées sont actuellement d'autant plus fortes qu'il règne une crise économique qui a fait baisser fortement le prix des terrains et constructions. Comme il y a là un fait anormal et somme toute temporaire nous l'étudierons non pas au texte, mais en note à la fin de la conclusion.

de manière que les sacrifices soient à peu près égaux dans chacun, quant aux cessions de terrain à y faire et aux sacrifices pécuniers à supporter. Chaque secteur formerait une association syndicale qui opérerait à part et dans chacune les charges imposées aux propriétaires seraient à peu près les mêmes. On peut d'ailleurs les rendre parfaitement égales en considérant les secteurs comme des sous-syndicats et la Ville toute entière comme une grande association syndicale. Entre sous-syndicats voisins on égaliserait les sacrifices au moyen de soultes de manière à arriver à une équité à peu près absolue. (Avis de M. Monod, et de M. Buan, ainsi que de plusieurs Chefs de Services consultés.)

S'il est trop tard actuellement pour réaliser un tel travail dans les villes de Casablanca et Rabat, tout au moins doit-on s'efforcer de tenir compte des principes ci-dessus quand on a à déterminer des périmètres syndicaux. Ceux-ci en particulier ne doivent normalement pas passer par les rues ou les carrefours.

En résumé l'utilisation du système des associations syndicales pour la réalisation du plan d'alignement général, est très séduisant et fort intéressant. L'application en a donné lieu à des tâtonnements, à des erreurs qui ont motivé des critiques souvent fort justifiées et s'expliquent par la nouveauté même de la question. Mais il semble qu'actuellement on soit arrivé à une « doctrine » logiquement établie et qui répond dans l'ensemble à tous les desiderata (1).

(1) Tandis que jusqu'en 1920 la hausse formidable des terrains a beaucoup facilité l'application du système des Associations Syndicales pour la réalisation du plan, il se produit actuellement un phénomène inverse.

Le Maroc est à coup sûr le pays où ces opérations de remaniement immobilier urbain ont eu lieu sur la

Il règne au Maroc une forte crise économique qui n'est en partie qu'une conséquence de la situation générale mondiale mais qui tient, d'autre part, à un développement trop rapide des villes par rapport au reste du pays, fait qui s'est produit d'une façon identique dans beaucoup de pays neufs (Australie). La valeur des terrains a fortement baissé et pratiquement les transactions immobilières sont à peu près arrêtées.

Dans ces conditions il est difficile à l'Administration de demander aux propriétaires de faire d'importants sacrifices en se basant sur la valorisation qui doit en résulter pour leurs immeubles. Parfois, en effet, les terrains après redistribution valent à peine ce qu'ils ont été achetés en 1920, au moment de la spéculation intense.

D'autre part, si les propriétaires consentent volontiers des cessions de terrain, ils déclarent, non sans raison qu'ils ne peuvent faire des sacrifices pécuniers au nom d'une plus-value non réalisable, alors que les banques ne consentent pas de prêts sur les terrains non bâtis. Or, l'Administration ne peut pas accorder de subvention importante.

Pour arriver néanmoins à la réalisation du plan par les Associations Syndicales, il faut donc réduire dans toute la mesure possible les dépenses en argent résultant des charges communes. Or, celles-ci tiennent surtout aux démolitions des constructions englobées par les voies publiques.

Chaque fois qu'un immeuble n'est entamé que légèrement par la voirie, on pourrait le laisser debout temporairement : certains rescindements sont insignifiants et nécessitent quand on veut les exécuter des dépenses très élevées. On pourrait limiter l'application du plan aux voies importantes ; quant aux rues secondaires, leur mise en état ne s'impose pas d'urgence et il y aurait lieu d'attendre pour celles-ci que les propriétaires éprouvent eux-mêmes le besoin de valoriser leurs immeubles en appliquant le lotissement prévu et en démolissant gratuitement les constructions situées dans les emprises. On faciliterait leur groupement amiable et on pourrait sans doute arriver à des résultats par la constitution d'Associations Syndicales à but restreint (ouverture d'une rue par exemple).

Naturellement il ne s'agirait là que de modifications de méthode, toute temporaire, tenant à une situation économique exceptionnelle.

plus large échelle (1). Aussi avons-nous cru devoir y insister tout particulièrement d'autant plus qu'elle n'existe pas en France et qu'il est fortement question de les y introduire.

QUATRIÈME PARTIE

Règles relatives aux constructions

I. — RÉGLEMENTATION DES CONSTRUCTIONS (2).

1° Généralités.

Une fois le plan d'aménagement réalisé en ce qui concerne l'ouverture de voies publiques et la création des espaces libres, on ne peut se désintéresser des constructions qui vont s'élever en bordure de ces voies. Elles sont commandées d'une part par les règles générales qui en assureront l'hygiène, d'autre part par les règles spéciales qui les mettront en accord avec les servitudes prévues par le plan.

Nous avons déjà eu l'occasion de parler de ces dernières à propos de la division des villes « en zones », des avantages que présentait cette spécialisation des quartiers au triple point de vue de l'organisation économique (facilités de circulation et de transport en particulier), de l'hygiène (confinement des établissements dangereux, incommodes ou insalubres), de l'esthétique (quartiers de plaisance). Comme nous

(1) Le procédé des associations syndicales n'a pas été utilisé dans les villes telles que Meknès, Fez, Marrakech, Henitra, où comme nous l'avons indiqué, les emprises de la voirie ont été prélevées avant la mise en vente des lots urbains par l'Etat ou la Ville.

(2) Ces règles ne s'appliquent qu'aux constructions urbaines. Il est question de les étendre à celles faites en banlieue. Voir *supra*, *lotissements extra-urbains*.

l'avons indiqué, la caractéristique de ces dispositions est qu'elles sont *différentielles*, c'est-à-dire qu'elles varient suivant les quartiers d'une même ville et selon le cas, jusque dans un même quartier. A côté d'îlots de villas (constructions isolées et en retrait de l'alignement, grandes servitudes de jardins) on peut avoir des îlots de maisons à loyer bien aérées (hauteur limitée, maisons à l'alignement, petite servitude de jardin par derrière) et des rues commerçantes (avec obligation de construire des façades à arcades) pour ravitailler le quartier.

Tout est là une question d'espèce et il ne faut pas perdre de vue qu'il a dans l'application de ces règles une question de prudence et de tact car, si on réserve trop d'espaces pour les quartiers de jardins et de villas et qu'on en chasse trop complètement le commerce, on risque d'y maintenir le désert tandis que la population ira s'entasser dans des quartiers à constructions denses (1).

2° Réglementation générale

Au contraire les règles générales sont les mêmes pour toutes les constructions des villes européennes (2) quel que soit le quartier. Elles ont été établies

(1). Pour l'avantage d'une réglementation souple voir L. ROSENTHAL, p. 240.

(2) Pour les constructions dans une ville indigène, afin de respecter des usages tenant à un mode de vie différent du nôtre, les services compétents apprécieront dans quelles limites il y a lieu de déroger aux règles générales sans nuire à l'hygiène. Les vues directes sur les terrains et les cours sont absolument interdites afin de permettre à la famille musulmane d'échapper aux regards indiscrets.

Aucune construction ne peut dépasser deux étages, le second n'occupant que la moitié de la surface du premier.

dès 1916 par un Règlement type édicté conformément au principe posé par le titre III du dahir du 16 avril 1914 « qui se borne à rendre légal au Maroc en y élargissant quelque peu le domaine pratique des règlements municipaux de construction » (exposé des motifs du dahir du 16 avril *in fine*). Le règlement-type a pour but d'obtenir des constructions neuves, solides, salubres et de bon aspect (1).

Il a été établi d'après le règlement de voirie de Casablanca du 21 avril 1914, corrigé sur quelques points pour se conformer aux indications d'une pratique de 2 ans.

Les différentes villes du Maroc se sont basées sur lui pour établir par voie d'arrêtés municipaux la police des constructions neuves.

Nous prendrons comme exemple celui de la ville de Casablanca qui est tout récent (10 juin 1923).

Les différentes restrictions au droit du propriétaire qu'il contient sont basées sur un motif soit d'hygiène, soit de sécurité publique, soit d'esthétique.

Comme le dit l'art 12 en une phrase qui est tout un programme : « Toute construction neuve doit être établie dans ses différentes parties de manière à ne jamais compromettre la sécurité ni la santé de ses habitants, des voisins ou des usagers de la voie publique » (2).

(1) Le règlement-type de 1916 se trouve *in extenso* dans l'*ouvrage* de M. GOULVEN, pp. 275 et suivantes.

(2) Voir Généralités, en particulier notes et exemples cités : Jardins, M. J. ROSENTHAL.

Voir *Hygiène urbaine* de M. P. JUILLERAT. Tout le chap. XX, pp. 93-138 donne des renseignements pratiques et intéressants sur les conditions que doivent remplir les maisons au point de vue hygiène, la question de l'eau et l'évacuation des matières usées.

Voir aussi G. B. FORD, pp. 83 et suivantes et pp. 147 et suivantes.

a) *Règles basées sur des considérations d'hygiène (1).*

Le but essentiel est que partout pénètrent l'air et le soleil.

La hauteur des façades ne peut excéder 4 étages (toutefois un 5^e étage peut être établi en retrait de la façade à une distance égale à sa hauteur ou sous combles). Chaque étage doit avoir au moins 3,50 mètres de haut ; (pour les magasins et portiques au rez-de-chaussée il faut au moins 4 mètres.)

C'est là un maximum général. Mais la façade peut être moins élevée soit à cause d'une servitude spéciale résultant du plan d'aménagement soit par suite de la largeur de la rue.

En effet le principe est que la hauteur des façades n'excède pas la largeur libre de la rue (2) ; on accorde néanmoins une tolérance de 1 m. 75 au plus si la hauteur ainsi obtenue est inférieure au nombre d'étages permis par le maximum général. D'ailleurs, c'est là la hauteur permise à l'alignement, et la construction peut comporter encore un ou plusieurs étages de plus (sans dépasser le maximum) à condition que chacun d'eux soit en retrait sur l'étage immédiatement infé-

(1) En France, l'art. 9, § 2 de la loi du 15 février 1902 oblige le maire à réglementer la salubrité des maisons et de leurs dépendances... et à établir les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable et à l'évacuation des matières usées. Un modèle détaillé de réglementation a été établi par la C. M. de 30 mai 1903, complétant les C. M. du 13 mars 1901, du 3 novembre 1902 et du 10 décembre 1900. Voir à ce sujet l'ouvrage de M. H. MONOD, *la Santé publique* qui forme un exposé détaillé de la législation sanitaire française.

(2) C'est la règle généralement adoptée; voir M. P. JULLERAT, *Hygiène Urbaine*, p. 97. En particulier dans la plupart des villes d'Allemagne, à Sheffield, à Liverpool, à New-York pour les arrondissements extérieurs (loi du 2 juillet 1916).

rieur d'une dimension égale à sa hauteur (1). Les règles relatives aux maxima de hauteur et de nombre d'étages ne s'appliquent ni aux édifices publics ni aux bâtiments industriels, usines, docks, entrepôts, etc.

Si les dispositions, relatives aux façades, permettent d'être certain que les pièces donnant sur la rue recevront l'air et le soleil, elles doivent avoir comme réplique des règles relatives aux cours et assurant les mêmes avantages aux pièces s'ouvrant sur le derrière.

La réglementation des cours est même particulièrement importante car la tendance des propriétaires est toujours de les réduire au détriment de l'hygiène (2).

Quant aux courettes elles doivent avoir au minimum une surface de 10 mètres carrés et ne peuvent servir pour des pièces d'habitation, cuisines, fours ou écuries, mais seulement pour des W. C., toilettes, etc.

Un tableau (V. art. 26) donne en fonction de la hauteur de la façade sur la cour le *minimum de vue directe* pour pièces habitables et la surface minimum de cour (si le dernier étage est en retrait d'une dimen-

(1) La limite de la hauteur à l'alignement (largeur de la rue ou plus exactement distance entre façades opposées), peut être dépassée par des fractions de façades de la hauteur d'un étage et d'une largeur variant suivant celle de la rue ($\frac{1}{3}$ si la voie a de 6 à 12 mètres, $\frac{1}{2}$ si la voie a de 12 à 18 mètres, $\frac{2}{3}$ si la voie a plus de 18 mètres). (Voir art. 17 règlement de construction de Casablanca.) Des tolérances sont accordées pour les maisons bâties à l'encoignure de deux voies d'inégale largeur (voir art. 19, 20, 21).

(2) Il n'est pas rare en France dans les grandes villes et surtout à Paris, de voir élever une maison de 6 ou même de 7 étages sur un terrain de 100 à 150 mètres carrés, parce que la cour peut-être réduite, si le propriétaire consent à signer un contrat de cour commune, à 25 mètres carrés. On a ainsi un véritable puits où l'air est stagnant et où le soleil pénètre à peine.

sion égale à la moitié de sa hauteur au-dessus du sol, la surface de la cour peut être réduite et est indiquée au tableau) (1).

Il est à remarquer que ces dimensions de cours sont des minima qui peuvent être augmentés par des servitudes spéciales résultant du plan d'aménagement (la surface constructible peut être réduite jusqu'à $\frac{1}{5}$ de la surface totale de la parcelle envisagée) (2).

Dans un îlot d'immeubles à partir de 30 mètres de l'alignement, tout corps de bâtiment doit avoir des pièces d'habitation prenant jour par des cours ayant comme plus petite dimension les $\frac{2}{3}$ de la hauteur du bâtiment (ni être inférieure à 8 mètres). Ce bâtiment n'ayant pas de façade sur la rue, il faut en effet que les cours soient de grandes dimensions. Dans le même ordre d'idées, les maisons isolées doivent être construites à 4 mètres au minimum de l'axe du mur mitoyen, et les murs séparatifs à 15 mètres de la façade ne peuvent dépasser 20 mètres de haut.

Mais il ne suffit évidemment pas de limiter la hauteur des façades et la surface bâtie; encore faut-il éviter que dans le bâtiment les pièces ne soient construites

(1) Dans les villes anglaises on trouve des dispositions exigeant 15 à 30 mètres carrés d'espace découvert sur le derrière des maisons avec une profondeur minimum de cour rarement moindre. A Berlin, les lots sont divisés en zones avec des lignes de division parallèles à la rue : pour la première zone 6 mètres de profondeur, la construction peut couvrir toute la superficie; elle peut couvrir 70 p. c. dans la deuxième zone sur 6 mètres de profondeur; et seulement 60 p. c. dans les zones suivantes.

(2) En Angleterre, dans les faubourgs-jardins on limite non la surface bâtie mais le nombre de familles à l'hectare (30 environ).

de dimensions insuffisantes et ne soient mal aérées.

La fixation de la hauteur minimum d'un étage est déjà une garantie; elle est complétée par l'exigence d'une surface de 9 mètres carrés au moins pour les pièces habitables, de 6 mètres carrés pour les cuisines avec au moins une fenêtre ouvrant directement à l'air libre et dont le débouché ne peut être inférieur à $1/40$ de la surface de la pièce ni à 1 mètre carré de surface (1).

Pour éviter que tout en observant ces prescriptions les architectes ne construisent des pièces étroites et profondes, où par suite le soleil ne pourrait pénétrer, on a exigé que la profondeur d'une pièce habitable ne dépasse pas la hauteur existant entre le plancher et le sommet de la baie éclairante.

De plus pour obvier l'entassement dans les chambres à coucher, ce qui rendrait illusoire la réglementation minutieuse ci-dessus, on exige 20 mètres cubes d'air au minimum par personne et on a interdit les alcôves.

Afin d'assurer l'aération et l'ensoleillement, chaque pièce doit avoir au moins une fenêtre ayant une vue directe établie dans les conditions suivantes : devant chaque fenêtre aucune construction ne doit masquer la vue dans un espace rectangulaire ayant au minimum de 3 mètres de large sur une longueur de 6 à 7 mètres 90, selon que la hauteur de la façade varie de 6 mètres à 22 mètres 50. (C'est cette considération qui intervient pour régler la profondeur des cours

(1) A Paris, étant donné les conditions climatiques, on est plus exigeant. Le règlement sanitaire du 22 juin 1904 prévoit que les baies devront avoir une surface égale au moins au $1/6$ de la superficie de la pièce, soit 1 m. 50 pour 9 mètres carrés.

comme nous l'avons vu *supra*.) Toutefois pour les W. C., salles de bains et toilettes, la vue directe peut être réduite à 2 mètres 30 de long sur 1 mètre de large.

Aucune pièce d'habitation ne peut prendre jour sur un escalier ou sur une cour vitrée. Des dispositions spéciales concernent les boutiques; en particulier les murs et le sol doivent être imperméables pour permettre des lavages fréquents; et l'aération de celles où sont vendus et conservés des denrées périssables, viande, poisson, etc., est soumise à des règles particulièrement sévères, enfin les sous-sols ne peuvent jamais servir à l'habitation, ils doivent être soigneusement ventilés et cette exigence est l'objet de prescriptions plus sévères lorsqu'il s'agit de locaux commerciaux, de cuisines de restaurant ou d'hôtel.

On voit la précision et la minutie de la réglementation destinée à assurer aux habitants les deux choses particulièrement importantes au point de vue hygiène: l'air et la lumière.

Afin d'éviter les variations de température et l'humidité, des règles précisent que les murs doivent être imperméables depuis les fondations jusqu'au niveau du sol, comporter à ce niveau dans toute leur section une couche horizontale imperméable et avoir une épaisseur qui ne peut être inférieure à 0 mètres 33 au rez-de-chaussée et 0 mètres 22 aux étages (compris matelas d'air s'il y a lieu, mais sans tenir compte des épaisseurs d'enduits). Les constructions en ciment armé doivent avoir double paroi avec un vide isolant de 8 centimètres (1).

(1) Voir PAUL JUILLERAT, *Hygiène Urbaine*, pp. 109 et suivantes qui donne des détails pratiques sur ces questions. Il indi-

La question des W. C. et des écuries, encore plus importante qu'en France vu les conditions climatiques, est l'objet de règles très strictes. Le nombre des W. C. par locaux communs est réglementé (en principe 1 par appartement à partir de 2 pièces habitables), l'aération doit en être assurée avec soin et toutes précautions prises au moyen de grillages inoxydables et à mailles fines pour éviter le passage des mouches et des moustiques. Les mêmes précautions doivent être prises pour les citernes, bassins, etc... qui doivent pouvoir être vidés complètement. Les fosses à fumier doivent être construites en matière étanche et la fumure enlevée tous les trois jours au maximum.

L'évacuation des eaux ménagères et *a fortiori* des eaux vannes dans des conditions hygiéniques satisfaisantes est primordiale. L'idéal est évidemment le « tout à l'égout » mais ceci exige, non seulement qu'il y ait des égouts, mais que la distribution d'eau soit abondante et surtout que l'on puisse assurer d'une façon acceptable l'évacuation des eaux vannes rassemblées par l'égout collecteur.

Quand il s'agit de constructions provisoires encore clairsemées (cas d'une ville à ses débuts), on admet la tinette mobile pour les eaux vannes, le puisard absorbant pour les eaux ménagères. Quand apparaissent les constructions définitives, on exige la fosse d'aisance pour les eaux vannes. Ces fosses sont soumises à des règles de construction extrêmement sévères, destinées à en assurer la solidité, l'étanchéité et l'aération et ne peuvent être mises en service qu'après visite d'un agent

que en particulier un procédé très ingénieux pour assécher les murs humides, celui de l'ingénieur belge, M. Knappen.

de l'Administration qui s'assure de l'observation de ces prescriptions. Les fosses septiques ne sont autorisées que si elles sont munies d'un dispositif d'épuration bactériologique et seulement à défaut de tout à l'égout.

Dès que les constructions sont rapprochées, le système des puisards ne peut plus être employé pour les eaux ménagères qu'à condition de prévoir une adduction d'eau potable, car les puits sont forcément contaminés.

L'établissement des égouts s'impose lorsque les constructions deviennent nombreuses. (Voir à ce sujet pour les obligations des riverains, page 99.) Dès que l'égout est construit dans une rue, la municipalité peut imposer aux propriétaires la construction de canalisations s'y raccordant pour l'évacuation des eaux ménagères et pluviales (1); l'évacuation des eaux vannes par l'égout est exigée dès que possible, c'est-à-dire dès qu'il y a suffisamment d'eau à distribuer (2).

La question de l'alimentation en eau est particulièrement importante car l'eau est le plus grand véhi-

(1) Les travaux effectués aux frais du propriétaire sont surveillés par l'Administration et aucune modification ne peut y être apportée ultérieurement sans son autorisation. L'entretien de la canalisation intérieure est à la charge du propriétaire. Plusieurs procédés peuvent d'ailleurs être employés pour réaliser la liaison de la canalisation intérieure avec l'égout de raccordement (pour plus de détails, voir *Règlement-type de construction et de voirie de Casablanca*, art. 120, § 1, Titre VII).

(2) Il faut de plus naturellement que le débouché de l'égout collecteur puisse se faire dans de bonnes conditions soit sur la mer à un endroit où le courant porte vers le large, soit dans un cours d'eau à grand débit; à défaut il faut avoir recours à des méthodes d'épuration (pour plus de détails voir M. P. JULLERAT, *Hygiène Urbaine*, pp. 125-126).

cule de microbes et la source de la plupart des maladies contagieuses; étant donné les ressources limitées du Maroc en eau potable, le plus souvent il est prévu deux canalisations distinctes, l'une pour l'eau potable, l'autre pour l'eau de lavage. Tout bâtiment riverain d'une rue, pourvue d'un égout, doit être muni d'eau de lavage et si une canalisation d'eau potable existe dans la rue, il doit y être relié dans le délai d'un an, de manière à ce que tous les étages soient munis de « postes d'eau » laissés, sauf impossibilité absolue, à la disposition des habitants, la nuit comme le jour. Naturellement entre la canalisation d'eau potable et celle d'eau de lavage, il ne doit exister aucune communication et elles doivent se distinguer par un signe apparent. Toute une série de mesures est prévue pour protéger l'eau contre les souillures, assurer son évacuation, et faciliter le vidage et nettoyage. Le nombre de postes d'eau par habitation est déterminé strictement: 1 par appartement à partir de 2 pièces habitables, y compris la cuisine et quand il s'agit de locaux loués isolément ou par groupe de 2, 1 pour six pièces (1).

b) Règles basées sur un motif de sécurité publique.

En premier lieu nous pouvons y classer celles relatives aux constructions des cheminées afin d'éviter les

(1) *Protection des eaux destinées à l'alimentation des villes ou des agglomérations.* C'est le complément logique des mesures prévues ci-dessus. Elle est réglementée par un Arrêté Viziriel du 26 mai 1916.

Il est interdit de laver du linge, de se baigner, de faire boire ou baigner des animaux, de jeter des détritux (viande, débris organiques, etc.), dans les seguias, conduites, aqueducs, etc., alimentant les villes en eau ou dans un rayon de dix mètres alentour. On ne peut installer de dépôts de matières insalubres, de fosses d'aisance, ou puisards dans un rayon de vingt mètres

incendies et les dangers d'intoxication par l'oxyde de carbone. (Voir à ce sujet art. 59 et 60 du Règlement de Construction de Casablanca.) De même les constructions en torchis, en tôle et en bois ne sont tolérées qu'exceptionnellement à cause des dangers d'incendie. (Voir art. 14 du règlement précité.)

Tous les chantiers à pied d'œuvre, les échafaudages, les étais, et d'une façon générale tous les dépôts laissés sur la voie publique, doivent être éclairés pendant la nuit, et l'Administration peut exiger le cas échéant que les chantiers soient gardés par des hommes de veille. D'ailleurs il est en principe interdit d'établir sur la voie publique ou ses dépendances des ateliers ou chantiers pour l'approvisionnement et la préparation des matériaux de construction. Les dérogations ne sont accordées qu'en cas de nécessité et des règles minutieuses sont établies tant pour réduire au minimum la gêne causée à la circulation que pour éviter des accidents (1).

c) Règles basées sur un motif d'esthétique.

Si les considérations d'hygiène et de sécurité publique sont particulièrement importantes, celles dues à l'esthétique ont bien aussi leur intérêt. (Voir Généralités sur l'Urbanisme.) D'où une série de prescriptions restreignant à ce point de vue, la liberté de construire des propriétaires.

autour des dites seguias, conduites, etc. Les canalisations à ciel ouvert ne peuvent être traversées qu'aux passages réservés à cet effet et il est interdit d'y prendre des matériaux.

L'alimentation en eau des villes pose la question du captage des sources : à ce sujet voir Régime des Eaux, page 207, note 1.

(1) Voir M. JULLERAT, *ouvr. cité*, pp. 119-125, et *Règlement de construction de Casablanca*, Titre III, chap. 1 et 2.

Toutes les façades situées en bordure des rues ou des places ou même simplement visibles de celles-ci doivent être conçues en rapport avec leur importance et en harmonie avec leur caractère architectural. Tout mur mitoyen ou mur aveugle, visible de la voie publique doit être décoré d'après les dessins approuvés par l'Administration. De plus les colorations adoptées pour les façades, les portes, les vitrines des magasins doivent être soumises à l'agrément de l'Administration. Des dispositions sont prises pour que les affiches et les enseignes n'abîment pas le caractère des façades.

Cet ensemble de prescriptions permet à la ville d'intervenir *efficacement* (1) et d'assurer une cer-

(1) En France les pouvoirs des municipalités pour sauvegarder l'intérêt des villes n'ont pas la même étendue générale. L'article 118 de la loi du 13 juillet 1911, qui a modifié l'article 4 du décret-loi du 26 mars 1852, leur a donné des armes en stipulant que les constructeurs devront se soumettre aux prescriptions qui leur seront faites dans l'intérêt non seulement de la sûreté publique et de la salubrité, mais aussi de la conservation des perspectives monumentales et des sites.

Mais ces dispositions ne sont applicables qu'à Paris et à un certain nombre de villes auxquelles leur application a été étendue par des décrets en Conseil d'Etat. C'est ce qui vient de motiver l'annulation d'un arrêté pris par l'abbé Lemire, maire d'Hazebrouck. Un habitant d'Hazebrouck, M. H., avait demandé l'autorisation de surélever d'un étage son immeuble situé place du Marché-Couvert. Le maire avait refusé pour la raison que les travaux projetés nuiraient à l'aspect de la place. M. H. protesta et se pourvut devant le Conseil d'Etat qui, sur le rapport de M^e Ettori et conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement Mazerat, vient de lui donner raison. L'arrêt constate en effet que la ville d'Hazebrouck ne figure pas parmi celles auxquelles les prescriptions du texte de 1852 et de la loi de 1911 ont été étendues par décret. La décision de refus du maire d'Hazebrouck a donc été annulée (extrait du journal *Le Temps*, numéro du 9 mai 1924).

Il faut remarquer que le maire avait cru pouvoir se fonder sur la loi municipale du 5 avril 1884 qui est inopérante dans l'espèce.

taine harmonie entre les constructions voisines (1).

Les parties extérieures des constructions faisant saillie sur la rue (balcons, encorbellements, loggias, marquises, etc...) sont aussi réglementées. (Voir art. 38 à 47 et 173 à 176 du règlement de Construction de Casablanca.)

*d) Nécessité d'une autorisation administrative
pour bâtir, démolir, etc...*

Pour assurer l'exécution des prescriptions variées que nous venons de voir, il est évidemment préférable d'intervenir à l'avance. Il est donc prévu que nul ne peut édifier une construction, exécuter un travail de restauration, de transformation, d'aménagement ou de démolition de constructions existantes sans une autorisation écrite du Chef des Services Municipaux.

Le propriétaire doit donc adresser une demande accompagnée de tous les renseignements nécessaires, (plans, croquis, etc...) de manière que l'Administration puisse juger si le travail prévu est conforme au règlement général de construction et le cas échéant au règlement particulier établi par quartier (2).

L'administration doit délivrer l'autorisation dans le mois ou la refuser par avis motivé au cas où le travail prévu n'est pas conforme aux prescriptions règlemen-

Cet arrêt du Conseil d'Etat est un exemple typique de la résistance des juridictions en France à toute limitation apportée à la propriété privée dans le seul intérêt de l'esthétique.

(1) A ces prescriptions générales relatives à toutes les constructions s'ajoutent celles établies par quartier. Voir § 1 de ce chapitre.

(2) Pour le détail des pièces que doit comprendre la demande en autorisation, voir art. 3 du Règlement de Construction de Casablanca.

taires (1). (A défaut de réponse dans le délai d'un mois les travaux peuvent être commencés.)

De plus elle exerce une surveillance sur les travaux afin de constater s'ils sont effectués conformément à l'autorisation et procède à leur réception lorsqu'ils sont terminés, sur la demande du propriétaire et en sa présence (ou en celle de son représentant). Ce n'est que lorsqu'il est reconnu que la construction satisfait aux conditions imposées que l'Administration délivre le permis d'habiter (2). On voit que toutes précautions sont prises pour qu'on puisse intervenir avant que les infractions soient commises, ce qui est plus logique et conforme à la fois à l'intérêt du propriétaire et à celui de la collectivité.

Il vaut mieux refuser une autorisation ou ordonner une suspension de travaux que d'en arriver à la destruction de constructions mal établies ou à l'exécution

(1) La demande d'autorisation est vue successivement par le Service de Plan, celui de la Voirie, et le Bureau d'Hygiène, chacun en ce qui le concerne. A Casablanca, en 1923, sur 861 demandes en constructions 44 ont été rejetées, 282 acceptées sous réserve de modifications.

(2) La réception des travaux est constatée par procès-verbal dont un double est laissé au propriétaire.

Aux mesures ci-dessus s'ajoutent quand il s'agit d'une construction neuve (ou d'une clôture) à édifier le long de la voie publique une procédure destinée à assurer le respect de l'alignement. Le propriétaire doit avant toute construction demander l'alignement et le nivellement au droit de sa propriété et ceux-ci seront déterminés sur le terrain par un agent de l'Administration et constaté par un procès-verbal en double dont un exemplaire est remis à l'intéressé. Le propriétaire doit avertir les services municipaux dès que les travaux sont commencés, de manière à ce qu'il soit procédé dans les trois jours à la vérification de l'alignement et du nivellement.

Lorsque les fondations arrivent au sol, il est procédé dans les mêmes conditions à une deuxième vérification.

de travaux nécessaires à la salubrité ou à la sécurité publique.

Les contraventions sont constatées par tout agent dûment assermenté, poursuivies et punies conformément aux lois, décrets et dahirs en vigueur.

Naturellement en cas de péril certain ou imminent ou s'il y a lieu d'assurer la circulation publique, les Services Municipaux prennent d'urgence et d'office les mesures nécessaires, aux frais des intéressés.

e) Conclusion.

Si nous avons insisté sur cette réglementation des constructions neuves, c'est que son importance pratique est considérable et que son *caractère restrictif et très minutieux* montre à quel point le droit du propriétaire urbain de construire librement sur son terrain est restreint (1); enserré par un réseau de prescriptions obligatoires, forcé de demander l'autorisation de bâtir, soumis à la surveillance de l'Administration, le particulier voit l'exercice de son droit de construire complètement subordonné à l'intérêt général.

Son droit prend un caractère contractuel, il peut l'exercer mais à condition de respecter tout un ensemble de règles basées sur des considérations d'*ordre social*, d'hygiène, de sécurité publique et d'esthétique; règles imposées par l'Administration représentant la collectivité, contre lesquelles il n'a pas de recours et

(1) Un point qu'il convient de mettre en lumière c'est que non seulement les règles ci-dessus imposent une restriction au droit du propriétaire, mais qu'elle l'oblige parfois à faire quelque chose (obligation de relier l'immeuble à la canalisation d'eau potable s'il en existe une dans la rue, de se raccorder à l'égout). De plus, les riverains doivent participer aux charges de voirie (dahir du 16 avril 1914, Titre IV).

qui ne lui donnent droit en aucune façon à indemnité.

Le « caractère social » de la propriété se marque ici avec une singulière netteté.

11. — LÉGISLATION SUR LES IMMEUBLES INSALUBRES.

Les prescriptions détaillées du Règlement de construction permettent d'assurer dans des conditions satisfaisantes la salubrité des constructions neuves. Mais il n'en est pas moins indispensable de penser à la salubrité des immeubles déjà construits et c'est l'objet du dahir du 8 octobre 1915 (complété par le dahir du 24 juin 1916).

Ce dahir est inspiré de la loi française du 15 février 1902 (en particulier les articles 12, 14, 15 et 17) et du décret Tunisien du 6 juillet 1908, formant règlement sanitaire.

Lorsqu'un immeuble paraît dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, le Chef des Services Municipaux invite le Bureau d'Hygiène à lui donner son avis (1) sur la nature ou l'utilité des travaux à

(1) L'organisation du Service de l'Hygiène au Maroc, établie au début par des décrets résidentiels depuis abrogés, résulte actuellement du dahir du 16 mars 1920 fixant les attributions du Bureau d'Hygiène, de l'Arrêté Viziriel du 28 juillet 1921 (abrogeant l'Arrêté Viziriel du 12 juin 1920) et de l'Arrêté Viziriel du 23 juillet 1923.

A Rabat se trouve un Conseil Central de l'Hygiène; dans chaque région une commission d'hygiène et de salubrité publique; dans chaque ville un Bureau d'Hygiène comprenant un médecin fonctionnaire et des secrétaires.

Dans toute ville qui peut réunir les éléments techniques nécessaires est formé une commission municipale d'hygiène comprenant :

a) Des fonctionnaires. Le Chef des Services municipaux président, le médecin-chef du Bureau d'Hygiène, les médecins-chefs des dispensaires municipaux, des hôpitaux civils, des

effectuer pour assainir l'immeuble et sur l'interdiction d'habitation de tout ou partie de l'immeuble jusqu'à ce qu'il soit devenu salubre (1).

Les intéressés (propriétaires, usufruitiers ou usagers) sont prévenus par le Chef des Services Municipaux, par lettre recommandée, quinze jours avant la réunion du Bureau d'Hygiène. Ils peuvent présenter par écrit leurs observations durant ce délai et doivent même, s'ils le demandent, être entendus par le Bureau d'Hygiène. En cas d'urgence, le délai peut être réduit à 1 jour.

La Sous-Commission d'Hygiène procède aux visites et constatations sur les lieux; les intéressés sont prévenus et peuvent y assister (art. 2). Dans le cas où il s'agit d'immeubles occupés par des musulmans, dans un but politique dont l'intérêt est évident, il est prévu que la Sous-Commission ne doit comprendre qu'un

hôpitaux militaires et de la place. Le vétérinaire municipal, le vétérinaire inspecteur régional du Service de l'Elevage, le pharmacien des hôpitaux, l'ingénieur-chef des Travaux municipaux et l'architecte municipal;

b) Deux membres désignés par l'Administration, trois notables européens et trois notables indigènes.

De plus, dans les villes où l'importance de la population nécessite la création de plusieurs arrondissements de police, comme les visites des immeubles insalubres, constituerait une tâche trop étendue pour la Sous-Commission d'Hygiène prévue par l'art. 3 du dahir du 8 décembre 1916; un dahir du 24 juillet 1916 prévoit qu'il peut être créé autant de Sous-Commissions qu'il y a d'arrondissements de police. Chacune comprend un médecin-président, un agent technique des Travaux Publics, le commissaire de police et deux notables dont un indigène.

(1) Cf. aux attributions du Chef des Services municipaux, celles accordées aux maires en France par la loi de 1902 : le Bureau d'Hygiène, organe administratif faisant partie des Services municipaux joue le rôle de la Commission d'Hygiène prévue en France (voir BERTHÉLÉMY, *ouvr. cité*, p. 358).

médecin, un agent technique des Services Municipaux et deux notables indigènes.

A la suite de cette enquête la Sous-Commission d'Hygiène indique dans quel délai les travaux doivent être exécutés ou à quelle date l'immeuble devra cesser d'être habité ou occupé en tout ou partie (1); la décision est notifiée par l'intermédiaire de la police qui en dresse procès-verbal.

D'ordinaire le propriétaire se conforme aux exigences indiquées; souvent même on peut se passer de toute procédure, la simple menace d'y recourir de la part du Chef du Bureau d'Hygiène suffisant à déterminer l'intéressé à faire le nécessaire. Au besoin le Chef des Services Municipaux prend un arrêté ordonnant les travaux d'assainissement ou portant interdiction d'habiter ou d'occuper et il met le propriétaire en demeure d'exécuter dans un certain délai.

Si le propriétaire n'a pas exécuté dans le délai imparti les travaux jugés nécessaires ou ne s'est pas conformé à l'interdiction d'habiter ou d'occuper, il est cité devant le juge des référés (2) qui ordonne l'exécution des travaux prescrits ou l'expulsion, sans préjudice des peines de l'art. 9 du dahir (amende de 16 à 1000 francs et emprisonnement de 6 jours à 2 mois ou l'une des deux peines seulement).

A noter que tandis que la loi de 1902 prévoit un recours administratif contre l'arrêté municipal, le

(1) Le dahir va donc plus loin que la loi française de 1902 qui prévoit bien l'interdiction d'habiter mais non celle d'occuper.

(2) En droit marocain c'est le juge des référés qui est compétent, donc procédure plus rapide qu'en France où c'est le tribunal correctionnel. De plus la dépense résultant des travaux est garantie par un privilège qui prend rang après ceux énoncés à l'art. 1248 du Code des obligations et contrats.

dahir du 8 octobre 1915, afin de mieux sauvegarder les droits des intéressés; prévoit un recours devant la juridiction contentieuse. « Le juge de référé peut, s'il y a lieu et si l'urgence le permet, ordonner qu'il soit procédé à un constat préalable des lieux pour la conservation des droits qui pourraient appartenir aux intéressés (1). »

Le dahir permet donc d'intervenir efficacement dans l'intérêt de l'hygiène et est fort utile, non seulement pour les immeubles indigènes, mais même pour les constructions européennes. Il semblerait pourtant, étant donné la date récente de l'expansion des villes européennes, que l'observation du Règlement de construction devrait suffire; il n'en est rien, car il faut tenir compte des constructions bâties antérieurement et du fait que, pendant la guerre 1914-1918 il n'a été appliqué qu'incomplètement (2).

(1) Le dahir a soin de dire, c'était peut-être d'ailleurs inutile, qu'il y a lieu par suite des mesures prises à résiliation de baux, les locataires ne peuvent demander aucun dommages-intérêts à la ville ou à l'Etat. En effet, le propriétaire est en faute puisque son immeuble est insalubre et par conséquent seul responsable.

(2) On estime qu'à Casablanca environ 40 p. c. des immeubles construits avant 1914, 18 p. c. des immeubles construits entre 1914 et 1918 ont nécessité ou nécessitent des travaux dans l'intérêt de l'hygiène. Il faut tenir compte de la croissance rapide des villes. A Casablanca, par exemple, la population européenne est passée de 12.000 habitants en 1914 à 42.000 en décembre 1922. Il était difficile de démolir des maisons ou d'interdire de les occuper alors que les constructions neuves ne pouvaient suffire à l'afflux de la population.

L'application du dahir du 8 octobre 1915 est maintenant très stricte. Elle donne lieu à une vingtaine de notifications par mois et généralement les propriétaires exécutent les travaux nécessités par l'hygiène sans protester. Il est possible à l'Administration d'être maintenant plus sévère, grâce à un personnel suffisant qui lui faisait défaut pendant la guerre.

En somme *les dispositions relatives aux immeubles insalubres et celles relatives aux constructions neuves forment les deux faces d'un même problème* (1).

Non seulement la législation marocaine en la matière est plus stricte et plus minutieuse que celle de la métropole, mais son application est plus effective car elle dépend de l'autorité administrative, plus indépendante de l'opinion publique qu'une municipalité élue et qui peut agir avec plus d'énergie et de continuité de vues (2).

(1) Pour faciliter la surveillance au point de vue hygiénique chaque immeuble possède un dossier formant le « *casier sanitaire* ». Cette institution a été établie au Maroc par l'Arrêté Viziriel du 16 mars 1920 qui fixe les attributions des Bureaux d'Hygiène et les charge en particulier de la tenue du casier sanitaire. Chaque immeuble possède un dossier : une feuille donnant la description de la maison, les dimensions des pièces, leur éclairement, indiquant s'il y a lieu, comment se fait l'évacuation des matières usées (le cas échéant un plan est joint); une autre feuille porte la statistique démographique et sanitaire, en particulier les maladies contagieuses (tuberculose, cancer, ec.), une troisième feuille indique les interventions du Bureau d'Hygiène, les travaux d'assainissement prescrits, les désinfections faites, etc.¹

Chaque maison possède ainsi un dossier complet, source de renseignements précieux pour la lutte contre les maladies contagieuses, l'élaboration des règlements d'hygiène et les travaux de voirie nécessaires à l'assainissement.

L'institution ainsi adoptée au Maroc est imitée de celle créée à Paris en 1893. C'est grâce au casier sanitaire que la lutte contre la tuberculose a pu être entreprise avec succès. En 1905 on avait constaté que 38 p. c. des décès par tuberculose se groupaient dans 5.263 maisons dont 4.448 comptaient 6 décès au moins en 11 ans et 820 un minimum de 11. L'assainissement méthodique de ces deux groupes d'immeubles fut entrepris en 1908 par application de la loi de 1902 et la mortalité y est devenue normale. La mortalité générale par tuberculose a baissé à Paris de près de 20 p. c. de 1908 à 1917 (voir à ce sujet, M. PAUL JUILLERAT, *Hygiène Urbaine*, pp. 129 à 134).

(2) En France la législation sur les logements insalubres n'est guère efficace (voir à ce sujet, BERTHÉLÉMY, *ouvr. cité*, page 359, note 2).

III. — RÉGLEMENTATION SPÉCIALE AUX ÉTABLISSEMENTS INSALUBRES, INCOMMODES ET DANGEREUX.

1° Sa nécessité.

Nous avons vu au cours de l'étude de la réglementation des constructions urbaines, à quel point le propriétaire voyait son droit de construire limité au nom de l'intérêt général, en particulier par des considérations d'hygiène.

Il y a des cas, où par suite du but auquel il est destiné, un immeuble présente des risques particuliers d'incendie ou d'explosion, répand des émanations toxiques ou gênantes ou est de nature à incommoder le voisinage.

La nécessité d'une réglementation spéciale dans l'intérêt général est évidente et n'a même pas besoin d'être justifiée. La liberté du propriétaire est limitée d'une manière générale en matière de construction. *a fortiori* elle doit l'être quand il s'agit « d'un établissement incommode, insalubre ou dangereux » (1).

La législation marocaine à ce sujet résulte du dahir du 25 août 1914 (2) qui est inspiré du décret du 15 octobre 1810 (3) qui réglementait la matière en

(1) Nous avons déjà vu que ces considérations d'hygiène et de sécurité publique, augmentées de considérations d'ordre économique avaient motivé des règles spéciales en ce qui concerne l'emplacement de ces établissements dans les villes (voir zones industrielles des plans d'aménagement).

(2) En réalité ce dahir n'a été appliqué qu'après la guerre, tant pour éviter une agitation possible dans les milieux indigènes que parce que la plupart des propriétaires français étaient absents comme mobilisés et n'auraient pu défendre leurs droits.

(3) En France ce décret a été abrogé et remplacé par la loi du 19 décembre 1917 qui en a adapté les principes aux exigences de l'hygiène et de l'industrie moderne. Elle renforce les

France, d'une proposition de loi de M. Chautemps, déposée en 1914 et tendant à la moderniser, et du décret Tunisien du 26 mai 1897.

2° Procédure d'autorisation.

Tout établissement qui présente des causes de danger, d'insalubrité ou d'incommodité ne peut être créé sans une autorisation préalable de l'administration.

La liste de ces établissements est fixée par arrêté du Grand Vizir sur le rapport du Directeur Général des Travaux Publics. Il est à remarquer que ce classement est (1) sujet à modification. D'une part des industries peuvent, par suite de perfectionnements techniques, cesser d'être dangereuses; d'autre part de nouvelles inventions peuvent donner lieu à des établissements qui n'avaient pas été prévus. Le Directeur Général des Travaux Publics peut suspendre la construction ou l'exploitation d'un tel établissement par voie d'arrêté; à condition d'en demander le classement au Grand Vizir (2) (art. 3).

Les établissements sont classés en deux catégories

sanctions contre les infractions, prévoit la création par les départements de services d'inspection spéciaux aux établissements insalubres, augmente les précautions imposées pour l'ouverture de certains établissements qui présentent de graves inconvénients, dispense au contraire d'autorisation ceux qui sont facilement supportables et en exige une simple déclaration.

Pour plus de détails sur cette loi, voir BERTHÉLÉMY, pp. 363-366.

(1) Ce classement résulte de l'Arrêté Viziriel du 25 août 1914, complété successivement par ceux du 1^{er} octobre 1918, 24 février 1923 et 13 mars 1923.

(2) Si dans un délai de quatre mois le classement et l'autorisation du Directeur des Travaux Publics ne sont pas intervenus, l'intéressé peut passer outre.

selon la nature des opérations qui y sont effectuées et la gravité des inconvénients qu'ils présentent. Pour ceux de la première, l'autorisation est accordée par arrêté du Directeur Général des Travaux Publics, pour ceux de la 2^e par arrêté du Pacha ou du Caïd sur avis de l'autorité administrative de contrôle (1).

La requête adressée à l'autorité qualifiée pour accorder l'autorisation doit naturellement contenir les renseignements nécessaires pour éclairer l'administration (caractère, importance et nature de l'établissement, emplacement, plan détaillé, etc...) et l'intéressé doit donner, le cas échéant, les précisions complémentaires qui lui seraient demandées (2).

Une enquête de commodo et incommodo est ordonnée dans les 15 jours par arrêté du Directeur des Travaux Publics qui indique la nature de l'établissement projeté et donne tous les renseignements susceptibles d'intéresser le public, les localités où aura lieu l'en-

(1) Il n'y a pas comme en France d'établissements de troisième catégorie afin « de ne pas compliquer inutilement la procédure ». (Travaux préparatoires du dahir.) A remarquer que le dahir ne prévoit nullement que tout établissement de la première catégorie doive être obligatoirement isolé comme le veut la loi de 1917 en France. C'est l'Arrêté d'autorisation qui le dira, système préférable par sa souplesse.

(2) Le dahir du 23 mars 1923 prévoit que dans tous les cas les frais résultant de l'enquête, en particulier ceux nécessités par les affichages et les insertions, sont à la charge du demandeur. Une somme forfaitaire est fixée par ville, région ou zone selon le cas, par décision du Secrétaire Général du Protectorat, sur proposition du Directeur Général des Travaux Publics après avis du Directeur Général des Finances (Dispositions analogues à celles de la loi française du 19 décembre 1917, art. 7, § 2). L'intéressé en présentant la requête à fins d'autorisation doit y joindre une pièce justifiant qu'il a versé la somme forfaitaire fixée pour les frais d'enquête.

quête, la durée de celle-ci et l'endroit où le dossier de l'affaire sera déposé à la disposition des intéressés. Afin que ceux-ci soient avertis, l'arrêté est affiché en arabe et en français au siège des autorités locales, publié dans les marchés et de plus inséré dans les journaux d'annonces légales de lieu de l'établissement et au B. O. Chérifien.

L'enquête est faite dans les localités par les soins du Caïd ou du Pacha et par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle; elle est transmise avec leur avis (1) et les observations présentées par les intéressés. La procédure est la même, qu'il s'agisse d'un établissement de la 1^{re} ou de la 2^e catégorie; la seule différence est que l'arrêté ordonnant l'enquête est pris dans ce dernier cas par le Pacha ou Caïd, au lieu d'émaner du Directeur des Travaux Publics, que le rayon du périmètre auquel elle s'étend est d'au moins 500 mètres au lieu de mille mètres et la durée minima de l'enquête de huit jours au lieu d'un mois.

Dans un délai de 2 mois après la clôture de l'enquête l'autorité compétente doit statuer. Elle peut refuser l'autorisation, la subordonner à une modification de l'emplacement choisi ou des dispositions projetées ou l'accorder purement ou simplement (art. 8). En particulier, en ce qui concerne l'emplacement, la décision prise doit tenir compte des règles concernant les zones industrielles prévues dans le plan des villes. En principe les établissements classés ne sont pas autorisés à l'intérieur des villes indigènes. En tous cas, la décision doit toujours être motivée. On

(1) Dans le cas de territoires militaires, il faut de plus l'avis du Général Commandant la Région.

voit que les formalités de l'enquête constituent une garantie pour les intéressés, industriels ou voisins, ce qui est un progrès sur le décret de 1810. Le même progrès a été réalisé en France par la loi du 19 décembre 1917.

3° Portée de l'arrêté d'autorisation.

Il constitue un véritable règlement d'établissement, ordonnant toutes les mesures d'hygiène et de sécurité qui doivent être observées dans la construction des bâtiments ou l'exploitation de l'industrie. De plus il fixe les mesures à prendre afin d'assurer la sécurité et l'hygiène des travailleurs, ce qui est d'autant plus nécessaire au Maroc qu'aucune législation du travail n'y existe. En outre l'arrêté peut interdire toutes les constructions dans une zone déterminée autour de l'établissement, à charge pour l'exploitant d'indemniser les tiers qui doivent supporter ainsi une servitude *non aedificandi* (1).

Les établissements ainsi autorisés sont soumis à la surveillance des agents de l'administration qui s'assurent que les conditions imposées par l'arrêté d'autorisation sont observées et qu'aucune modification importante intéressant l'hygiène, la sécurité ou la commodité publique n'a été apportée à l'exploitation (art. 13 du dahir).

(1) Les prescriptions de l'Arrêté d'autorisation peuvent toujours être complétées ou modifiées ultérieurement par d'autres arrêtés. D'ailleurs si les travaux n'ont pas été entrepris un an après que l'autorisation ait été accordée ou si l'exploitation entreprise a été interrompue pendant plus d'un an, ou si les conditions ont changé (nouvel emplacement de l'établissement, modification importante dans l'exploitation), une nouvelle autorisation doit être demandée et une nouvelle enquête est nécessaire.

4° Recours.

Les infractions sont punies d'une amende de 100 à 1,000 francs selon les cas (voir art. 15 du dahir précité) et de plus elles peuvent entraîner la fermeture de l'établissement. Mais le dahir prévoit sagement que celle-ci ne peut être ordonnée que par *l'autorité judiciaire* (tribunal de première instance de la situation des lieux), l'administration ne pouvant prescrire qu'une fermeture ou une suspension de travaux temporaire jusqu'à décision à intervenir du tribunal. C'est là une garantie sérieuse pour l'exploitant, qui est inspirée d'une proposition de loi de M. Chautemps, déposée à la Chambre en 1914. Si l'industriel n'est pas en faute, l'Administration peut toujours, il est vrai, révoquer l'autorisation, mais seulement dans un intérêt public et contre une juste indemnité (art. 12 du dahir précité).

En plus de ces garanties, les intéressés ont naturellement les recours normaux contre les arrêtés soit qu'il s'agisse d'un industriel qui s'estime lésé par le refus d'autorisation ou par les conditions imposées, soit que ce soient au contraire des tiers qui protestent contre un arrêté permettant l'ouverture d'un établissement classé (1).

(1) Les voies de recours administratifs sont :

1° Le recours gracieux devant l'auteur de l'acte lui-même;

2° Le recours hiérarchique devant le Grand-Vizir, celui-ci pouvant confirmer la décision attaquée ou l'annuler ou simplement ne pas répondre, sans du reste, à l'inverse, de ce qu'a rendu possible en France le décret du 2 novembre 1864, que le silence prolongé du Grand-Vizir, étant considéré comme un rejet, offre une possibilité nouvelle de recours contentieux au profit du réclamant.

3° Le recours en indemnisation devant les tribunaux français

Enfin les particuliers ont toujours le droit lorsqu'ils s'estiment lésés par l'ouverture d'un établissement classé de s'adresser aux tribunaux pour demander des dommages et intérêts à l'industriel. Celui-ci a bien été autorisé par l'Administration. Mais une fois autorisé, il se trouve dans les conditions du droit commun et qu'il s'agisse d'un établissement classé ou non, l'art. 1382 du Code civil s'appliquera (1).

Le propriétaire d'un établissement insalubre, incommode ou dangereux n'est donc pas « couvert » par l'autorisation de l'Administration (2).

du Maroc, par application de l'art 8 du dahir d'août 1913 relatif à l'organisation judiciaire, lequel accorde aux particuliers le droit de demander une indemnité en justice en raison de tout acte administratif leur ayant causé un préjudice. Ce sont là les trois seuls recours existants en matière administrative contre les actes des autorités chérifiennes. Il n'y a pas au Maroc de contentieux de l'annulation par la voie du recours pour excès de pouvoir, ni de contentieux de pleine juridiction. (Ce dernier ne se conçoit du reste en France que si des *droits ont été lésés* non de simples intérêts). Avis du Service des Etudes Législatives du Protectorat.

(1) Jurisprudence constante, voir Cass. 18 février 1907, S. 1907, 1, 77. Cass. 7 décembre 1909, S. 1910, 1, 8. Voir BERTHÉLÉMY, *ouvr. cité*, p. 306, et PLANIOL, *ouvr. cité*, titre II, n° 782, § 4.

(2) Certains établissements dangereux ou insalubres sont l'objet d'une réglementation spéciale.

1° *Les dépôts ou usines d'explosifs* ne sont pas soumis au dahir du 25 août 1914 que nous venons de voir. Un dahir spécial du 14 janvier 1914 règle l'importation, la circulation et la vente des explosifs au Maroc, ainsi que les conditions d'installation des dépôts. En ce qui concerne ceux-ci la procédure est sensiblement celle que nous venons d'étudier : demande d'autorisation, avec renseignements très détaillés et plan de l'installation projetée, enquête de commodo et incommodo dans un rayon de 5 kilomètres avec mesures de publicité pour avertir les tiers. L'art. 2 du dahir fixe les conditions générales auxquelles les dépôts doivent satisfaire dans un but de sécurité publique en distinguant selon qu'ils sont à l'air libre ou souterrains.

Les fabriques d'explosifs sont soumises au dahir du 14 avril

En somme, en matière d'établissements incommodes, insalubres ou dangereux, la liberté du propriétaire, au Maroc comme en France, est réglementée dans l'intérêt supérieur de l'hygiène et de la sécurité publique d'une façon particulièrement sévère, qui se justifie

1914; elles fournissent un cautionnement, paient un impôt de fabrication et sont étroitement surveillées (voir titre III du dahir pour les conditions générales auxquelles elles doivent satisfaire (isolément, mesures de sécurité), voir art. 3 du dahir précité, complété par un dahir du 22 juillet 1916.

2° *Les porcheries* sont classées en deuxième catégorie par Arrêté Viziriel du 25 août 1914 et soumises par suite à la réglementation des établissements incommodes, insalubres ou dangereux. Mais de plus elles sont l'objet de prescriptions spéciales résultant du dahir du 20 juin 1917 et de celui du 4 juin 1918, ayant pour but d'éviter les dommages causés aux cultures par les porcins et les conflits en résultant entre propriétaires.

3° *Les machines à vapeur et chaudières* sont classées dans la première catégorie si la chaudière est de capacité supérieure à 3 mètres cubes et de timbre supérieur à 5 kilogs, et dans la deuxième dans le cas contraire. De plus un dahir spécial du 29 janvier 1918 réglemente l'emploi des appareils à vapeur à terre. Ce texte très détaillé fixe les épreuves que doivent supporter les chaudières, les appareils de sûreté dont elles doivent être munies et les classe sous le rapport des conditions d'emplacement en trois catégories, selon les dangers plus ou moins grands qu'elles présentent. Après s'être occupé des appareils fixes, il réglemente dans le même ordre d'idées les locomobiles et les locomotives.

4s *Les distributions électriques et les usines les alimentant* sont réglementées au point de vue sécurité publique par un dahir en date du 29 janvier 1918 complété par un Arrêté Viziriel du même jour (voir page 236, note 2).

tout naturellement. La prédominance de l'intérêt général s'affirme très nettement (2).

(2) Des dispositions relatives aux établissements incommodes, insalubres ou dangereux on peut rapprocher celles relatives aux sépultures. *Les cimetières* doivent être placés en dehors des agglomérations (voir à ce sujet, M. PAUL JULLERAT, *Hygiène Urbaine*, pp. 240 à 244). Les microbes de certaines maladies contagieuses résistent à la décomposition et passent, malgré les désinfectants employés, des cercueils dans le sol et de là par infiltration dans les nappes d'eau souterraines. D'autre part, les gaz de la putréfaction peuvent filtrer dans le sol et s'échapper dans l'atmosphère.

Un dahir du 31 janvier 1917 prescrit qu'aucun puits, aucune construction ne peuvent être élevés dans un rayon de 100 mètres autour des cimetières des villes nouvelles, c'est-à-dire des villes européennes. Les bâtiments existants ne peuvent être ni restaurés ni augmentés, sans une autorisation du Pacha ou du Caïd. La sanction est la démolition ou l'exécution des travaux aux frais du délinquant, sans préjudice des peines prévues par l'art. 2 du dahir du 5 août 1916 pour les infractions aux arrêtés des Pachas ou Caïds. Cette servitude *non ædificandi* dans un rayon de 100 mètres des cimetières a lieu sans indemnité; au contraire, celle qui peut être d'un établissement classé par l'arrêté d'autorisation oblige l'exploitant à indemniser ceux qui la supportent. A noter que si le dommage éprouvé provient non de la servitude mais des exhalaisons des cimetières il y a lieu évidemment aussi à indemnité. Voir BERTHÉLÉMY, *ouvr. cité*, page 369, note 3. Sur le caractère esthétique que l'on peut donner aux cimetières (voir GÉO B. FORD, *L'Urbanisme Pratique*, page 102, il donne des exemples intéressantes empruntés à l'Amérique.)

CHAPITRE IV

Restrictions au droit de propriété dans un intérêt esthétique

I. — GÉNÉRALITÉS.

Dans toutes les législations modernes on a prévu des dispositions spéciales tendant à assurer la conservation des monuments et des objets anciens. Il y a en effet un intérêt historique et artistique de premier ordre à sauvegarder les restes du passé, et on ne peut laisser les particuliers libres de les dégrader par incurie, de les détruire par indifférence, de les aliéner à l'étranger par esprit de lucre. D'où toute une réglementation restrictive du droit de propriété individuel dans l'intérêt supérieur de la collectivité.

Au Maroc, une telle réglementation était d'autant plus nécessaire (1) pour sauvegarder les manifestations architecturales et artistiques de la civilisation arabe que celle-ci en avait conservé d'une façon particulièrement nette les caractéristiques, le Maroc ayant été fermé aux Européens jusqu'en 1908.

(1) Nous avons déjà eu l'occasion (voir Généralités sur l'Urbanisme) d'indiquer rapidement l'importance des considérations esthétiques et nous avons vu la réglementation établie dans ce but pour les villes européennes du Maroc. Dans ce chapitre, au contraire, nous envisagerons celles destinées à conserver le caractère si pittoresque des monuments et des villes arabes, ainsi que la législation applicable aux restes de la domination romaine sur le pays.

Il était urgent d'intervenir, car au moment de l'établissement du protectorat la civilisation marocaine était en pleine décadence et les ouvrages anciens, bien supérieurs au point de vue esthétique aux plus récents, étaient compètement négligés et se dégradaient sous l'œil indifférent des indigènes, d'autant plus vite que les matériaux employés (plâtre, stuc, bois sculpté, etc.) sont peu résistants. Aux motifs historiques et artistiques s'ajoutait une raison économique non moins importante. Il y a toujours intérêt à attirer dans un pays les touristes nationaux et étrangers qui dépensent largement et sont une source d'enrichissement. Or l'avenir touristique du Maroc tient à « sa couleur locale », au pittoresque de ses monuments, au caractère de ses villes indigènes, à ses petites industries (tapis, cuirs, cuivres, etc.).

Enfin les mesures prises dans l'intérêt esthétique offrent souvent de plus un avantage politique et hygiénique (par exemple la séparation des villes indigènes et européennes) et même un intérêt social, car en sauvegardant l'architecture et les arts indigènes on protégera un grand nombre d'ouvriers et d'artisans marocains, en leur assurant la possibilité de gagner leur vie en travaillant selon leurs moyens accoutumés.

Aussi dès le 26 novembre 1912, peu de temps après l'établissement du Protectorat, qui est du 30 mars 1912, et malgré les difficultés de tout ordre, en particulier militaire et politique, qui absorbaient l'activité française, un dahir instituait la conservation des monuments historiques au Maroc.

Ce dahir a été rapporté par un dahir du 13 février

1914 (1), texte qui constitue le document fondamental en la matière.

II. — DAHIR DU 13 FÉVRIER 1914.

Le dahir du 13 février 1914 s'est particulièrement inspiré du décret beylical du 7 mars 1886 sur la conservation des antiquités et objets d'art en Tunisie (2).

Il vise la conservation des monuments historiques, celle des sites et monuments naturels, la protection des lieux entourant les monuments, la conservation des objets d'art et d'antiquité et des inscriptions.

1° Les immeubles classés.

Des immeubles par nature ou par destination peuvent être classés dans l'intérêt de l'art ou de l'histoire, par dahir rendu sur la proposition du Grand Vizir (art. 1 et 2).

Si l'immeuble appartient à l'Etat, le classement se fait *de plano* sur proposition du Chef de Service des Beaux-Arts et des Monuments Historiques. S'il est propriété privée, le classement peut être demandé par lui et s'il n'a pas usé de cette faculté il faudra tout

(1) Il a été complété sur un point seulement par le dahir du 4 juillet 1922 (entente amiable l'Administration avec les intéressés, modifiant le dahir du 13 février 1914).

(2) L'application de ce dahir a parfois soulevé des difficultés, dues en particulier à une rédaction bien peu précise. Nous signalerons les principaux points critiqués au cours de cet exposé et indiquerons les réformes dont il est question.

La législation française en la matière résulte de la loi du 31 décembre 1913 qui a remplacé la loi du 30 mars 1887 qui avait été elle-même plusieurs fois modifiée (1909, 1910 et 1912). Pour plus de détails, voir à ce sujet l'ouvrage déjà cité, BERTHÉLÉMY, page 810.

au moins son avis (1). En tout cas, du moment que le monument n'appartient pas à l'Etat, le classement devra être précédé d'une enquête, ordonnée par arrêté (2) du Grand Vizir, inséré au B. O. et notifié au propriétaire (s'il y a lieu au détenteur), au Caïd, à l'autorité de contrôle et de plus s'il s'agit d'un immeuble urbain, au Président de la Commission Municipale, ou dans les villes qui ne sont pas dotées de cette organisation, au Pacha (3).

En outre l'arrêté viziriel ordonnant l'enquête doit être affiché pendant 2 mois dans les bureaux des autorités administratives auxquelles il a été notifié et il doit en être fait trois publications sur les marchés par les soins du Caïd.

Ces mesures ont pour but d'avertir les intéressés et de leur permettre de présenter leurs observations au Grand-Vizir. De plus lorsque l'immeuble à classer est situé dans une ville pourvue d'une commission muni-

(1) La demande de classement peut venir du propriétaire de l'immeuble s'il appartient à un particulier, du Directeur Général des Habous si l'immeuble est bien habou, ou enfin du Service Public intéressé le cas échéant. Elle peut être faite par un Syndicat d'initiative dans l'intérêt du tourisme. Les syndicats, groupés en fédération, sont installés à Casablanca, Rabat, Manakech, Meknès, Tanger, Mazagan, Safi, Mazada et Fedhala.

(2) Voir articles 3 et 4. Ces articles ne sont pas très précis et il semble qu'il y aurait intérêt à les remanier pour préciser le rôle du Chef du Service des Beaux-Arts et la différence de procédure suivant l'état juridique de l'immeuble.

(3) Le dahir ne dit pas explicitement qui aura l'initiative de la procédure. Pratiquement ce sera le Chef du Service des Beaux-Arts.

D'autre part, l'art. 4 dit que l'on doit notifier l'Arrêté Viziriel ordonnant enquête aux « autorités françaises du lieu de l'immeuble » ; cette expression ne doit pas être prise à la lettre, car la notification serait étendue à l'excès sans aucune utilité.

cipale, celle-ci est appelée à délibérer sur le classement.

Pendant la durée de l'enquête, l'immeuble est considéré comme classé (1). Pour que cette situation ne puisse se prolonger abusivement, le dahir prescrit, d'ailleurs, que l'enquête sera considérée comme non avenue si le classement n'est pas intervenu dans un délai d'un an à compter de l'insertion au B. O. de l'Arrêté Viziriel qui l'ordonne. Toute la procédure est alors à recommencer, mais les immeubles ne seront plus réputés classés provisoirement.

A la suite de l'enquête, le Grand-Vizir. s'il le juge utile, propose le classement qui doit résulter d'un dahir et le notifie aux intéressés qui en donnent récépissé (art. 7).

L'article 7 du dahir du 13 février 1914 prévoit que la notification est accompagnée d'une notice descriptive, complétée s'il y a lieu par des plans, croquis et photographies (2).

Les intéressés peuvent seulement contester l'exactitude de la description, ce qui donnera lieu à une

(1) Le classement provisoire est aussi prévu en France par la loi de 1913, mais le délai est de six mois au lieu de un an.

(2) Il y aurait intérêt évidemment à ce que cette notice descriptive, accompagnée de plans, photos, etc., accompagne non la notification de classement mais l'arrêté viziriel ordonnant l'enquête. Il faut pour que les intéressés puissent utilement présenter leurs observations au cours de l'enquête qu'ils sachent exactement l'emprise du classement projeté, d'où l'intérêt que présenterait pour eux la consultation de ces documents qui seraient déposés au Bureau des Services Municipaux ou de l'Autorité de Contrôle Civil selon le cas. De plus ceci offrirait l'avantage de permettre en cas de contestation sur l'exactitude de la description de recourir à l'expertise sans attendre le dahir de classement (voir note suivante).

expertise dont les frais seront à la charge de la partie qui succombe (1). Ils peuvent objecter, par exemple, que l'immeuble a été classé comme historique, alors qu'il ne l'est pas, ou dire que le classement s'étend à des parties de l'immeuble qui n'ont rien de ce caractère.

Mais il convient d'insister sur ce fait que le propriétaire ne peut pas s'opposer au classement de son immeuble si celui-ci présente un caractère historique ou artistique et surtout que ce classement *ne lui donne droit à aucune indemnité*.

Or le classement constitue une restriction très grave au droit de propriété. En effet, l'immeuble ne peut être détruit « même partiellement » sans un dahir rendu sur rapport du Grand-Vizir après avis du Service des Beaux-Arts. Toute modification ou restauration exige l'autorisation du Chef de ce Service et si celui-ci l'accorde, les travaux sont soumis à sa surveillance, s'il la refuse, le propriétaire aura un recours devant la juridiction contentieuse (tribunal de première instance) ce qui est une garantie. Mais l'interdiction du Chef du Service des Beaux-Arts est exécutoire en attendant la décision de la justice (art. 8).

(1) Normalement il y aura deux experts : l'un choisi par l'intéressé, l'autre par le Chef du Service des Beaux-Arts. S'ils ne s'entendent pas, le Grand Vizir en nomme un pour les départager. Mais il faut remarquer que si c'est l'Administration qui a tort, elle ne pourra modifier le classement. Il faudra un autre dahir (art. 14) et recommencer la procédure (Arrêté Viziriel, notification, publicité, délai de 2 mois, etc.). Toutefois, les inconvénients signalés dans cette note et les précédentes, n'ont pas eu pratiquement une trop grave importance, car la plupart des immeubles classés appartiennent soit au Domaine Public de l'Etat soit à son domaine privé (*Maghzen*) ou aux *Habous* qui dépendent de lui.

Tout travail entrepris sans l'autorisation nécessaire ou au mépris d'une interdiction entraîne comme sanction une amende de 100 à 500 francs sans préjudice de l'action en dommages et intérêts qui peut être intentée au profit de l'Etat (1).

Pour éviter que la négligence du propriétaire ne puisse nuire à la conservation des immeubles classés, le dahir prescrit de plus que le Service des Beaux-Arts peut faire exécuter aux frais de l'Etat, les travaux nécessaires, sauf avis au propriétaire qui ne peut s'y opposer (amende de 100 à 500 francs en cas d'infraction).

Tout monument classé appartenant à l'Etat est inaliénable et imprescriptible. S'il s'agit d'un immeuble appartenant à un particulier il peut être aliéné librement, mais il passe de mains en mains grevé des effets du classement (art. 12 du dahir) (2).

On voit que le droit du propriétaire est sérieusement limité; il peut bien aliéner son immeuble mais il ne peut pas le modifier ou le restaurer librement et en cas de dégradation il s'expose à une amende. Il n'a droit à aucune indemnité en raison de la moins-value résultant du classement. La législation marocaine va

(1) A noter que sera considéré comme complice quiconque se sera emparé de matériaux provenant de la destruction et de la dégradation des immeubles classés.

(2) Les effets du classement sont les mêmes en France. Toutefois un immeuble classé appartenant à un particulier ne peut être aliéné sans l'avis motivé du Ministère des Beaux-Arts. La liberté d'aliéner, prévue par l'article 12 du dahir, est préférable, mais il y aurait intérêt à imposer à l'aliénant l'obligation de faire connaître le nom du nouvel acquéreur que le Service des Beaux-Arts a intérêt à connaître.

ici plus loin que celle de la métropole au point de vue de la gravité des restrictions imposées au propriétaire (fait que nous avons constaté à plusieurs reprises).

En France, la loi du 31 décembre 1913 dépasse celle de 1887 qui n'admettait que le classement d'un immeuble appartenant à un particulier qu'avec son consentement (sauf possibilité d'expropriation par l'Etat). Mais du moins elle prévoit qu'une demande d'indemnité peut être adressée au juge de paix par l'intéressé dans les 6 mois à dater du classement (appel devant le tribunal civil si la demande dépasse 300 francs).

2° Sites et monuments naturels.

Le classement des sites et monuments naturels présentant un caractère artistique ou pittoresque est soumis exactement à la procédure que nous venons de voir pour les monuments artistiques ou historiques.

Le dahir prescrit le classement des lieux entourant certains monuments dont il est nécessaire de ne pas modifier l'aspect pour conserver à ces monuments leur caractère ce qui revient à établir autour de ceux-ci une zone de protection. Son étendue et la nature des servitudes (*non aedificandi* en général, parfois *altius non tollendi*) sera fixée par le dahir de classement. La procédure est la même que dans les cas précédents mais naturellement dans la pratique l'étendue de la zone et la nature des servitudes à déterminer dans l'Arrêté Viziriel nécessitent une enquête, car d'une part il faut bien que les propriétaires puissent présenter leurs observations, d'autre part l'Arrêté Viziriel comporte le classement provisoire.

Qu'il s'agisse de sites, de monuments naturels ou

de zones de servitude esthétique, les effets du classement et des sanctions en cas d'infraction sont les mêmes que ceux déjà vus en ce qui concerne les monuments historiques (art. 10 à 13 inclus).

Mais il convient de souligner que la moins-value résultant du classement *donne droit à une indemnité*. L'action est portée devant le Tribunal civil, mais elle ne s'étend pas à l'effet du dahir de classement qui est exécutoire par provision (art. 17) (1).

Un dahir du 17 juillet 1922 permet d'ailleurs au Directeur du Service des Beaux-Arts de s'entendre à l'amiable avec les intéressés. L'accord amiable intervenu après que la demande en justice ait été portée devant le tribunal dessaisit celui-ci.

3° Les inscriptions.

Les pierres écrites et les inscriptions de toute espèce (sur pierre, bois, métaux, etc.) de toutes les époques et de toutes les langues sont considérées comme monuments d'histoire et par suite assimilées aux monuments historiques (art. 19).

(1) Aucun délai de forclusion n'ayant été fixé, l'action ne se prescrit que par 15 ans. L'Etat aurait pu donc avoir à payer des indemnités si, en fait, la plupart des intéressés n'étaient pas des indigènes qui peu au courant des textes n'ont rien réclamé. Or maintenant presque tous les classements sont effectués et l'on pourrait sans doute écarter le réclamations tardives en disant que le silence est une prescription de renonciation au droit. Néanmoins il eut été préférable qu'il y ait un délai assez court (par exemple 6 mois comme le prescrit la loi du 31 décembre 1913). Pratiquement l'administration cherche à s'entendre à l'amiable avec les intéressés.

D'ailleurs l'on a pu souvent recourir pour établir une zone *non ædificandi* dans un intérêt esthétique (en particulier autour des remparts de villes) à la servitude militaire qui, elle, ne donne lieu à aucune indemnité.

Nous reviendrons plus loin sur ce point.

Mais étant donné leur faible valeur pécuniaire normale, la procédure de classement *se réduit à un simple avis* donné aux intéressés par le Chef du Service des Beaux-Arts et à l'apposition d'une marque spéciale (1).

Quant aux inscriptions non classées, pour les sauvegarder l'art. 22 du dahir prescrit qu'elles sont soumises au régime des objets d'art et d'antiquité mobiliers.

4° Objets d'art et d'antiquité.

a) Réglementation générale.

Il s'agit en somme des ruines antérieures à la conquête arabe et des objets retrouvés au cours des fouilles (c'est-à-dire pratiquement des restes matériels de la civilisation romaine). Leur conservation en est confiée non plus au Service des Beaux-Arts et des Monuments historiques, mais à celui des Antiquités ; sans son autorisation écrite *il est interdit, même au particulier qui en est propriétaire, de détruire* (2), *dénaturer ou déplacer* les mosaïques, statues, bas-reliefs, colonnes, vases, médailles, etc...

Les objets d'art et d'antiquité appartenant à l'Etat

(1) La destruction ou le déplacement sans autorisation des inscriptions est passible d'une amende de 100 à 500 francs (sans préjudice, le cas échéant, de dommages et intérêts au profit de l'Etat).

(2) A remarquer qu'il n'est nullement question de classement d'objets d'art et d'antiquité. La législation marocaine ne prescrit pas le classement d'objets d'art mobiliers à la différence de l'art. 31 de la loi du 31 décembre 1923.

La sanction de l'interdiction est l'application des pénalités de l'art. 13 du dahir.

ou qui sont biens *habous* sont inaliénables et imprescriptibles.

Quant à ceux appartenant à des particuliers ils peuvent être aliénés librement et sont prescriptibles mais ils ne peuvent sortir de l'Empire chérifien que moyennant une autorisation écrite du Grand-Vizir. S'il s'agit simplement d'une exportation temporaire (exposition à l'étranger), l'autorisation peut être accordée par le Chef du Service des Antiquités (art. 26 et 27).

Pour éviter l'exportation en fraude, des peines spéciales sont prévues par l'art. 28 du dahir. Si le coupable est propriétaire des objets, il sera passible d'une amende qui ne peut excéder le 1/4 de leur valeur, ni être inférieure à 25 francs. S'il n'en est pas propriétaire l'amende sera de 25 à 100 francs. En tout cas l'objet sera confisqué au profit de l'Etat par l'agent qui a constaté la fraude.

b) *Réglementation des fouilles et travaux assimilés* pour assurer la protection des objets qui en proviennent.

On a voulu empêcher les fouilles clandestines faites par des particuliers agissant dans un esprit de lucre. Nul ne peut faire de fouilles, *même sur son propre terrain* sans l'autorisation du Grand-Vizir, qui peut la subordonner aux conditions qu'il juge utiles et même établir des droits pour les autorisations nécessaires pour les fouilles et autres travaux assimilés (art. 39).

Le dahir a prévu aussi la protection des objets d'art mis à jour au cours d'un travail quelconque, (déblais, constructions, etc.). L'auteur de la découverte doit immédiatement avvertir le Chef du Service des

Antiquités par lettre, en prenant l'engagement de ne pas dégrader (1). Par le fait même de cet avis et de cet engagement, le travail se trouve assimilé à une fouille autorisée en attendant que l'Administration en fixe les conditions définitives.

De même les travaux d'enlèvement, de destruction et d'emploi de pierres dans les décombres de monuments non classés nécessitent une autorisation écrite du Grand-Vizir (art. 331) (2).

En cas de fouilles clandestines et autres opérations qui y sont assimilées, l'autorité peut faire cesser les travaux, en saisir les produits, et les délinquants sont passibles de 50 à 100 francs d'amende.

Toutes ces dispositions ont pour but d'éviter que des particuliers puissent découvrir des objets d'art en échappant à la surveillance de l'Administration ce qui leur permettrait de ne pas tenir compte de l'interdiction de les détruire, dégrader ou exporter sans autorisation (art. 23, 25 et 28).

Mais à cette interdiction qui restreint déjà les droits du propriétaire s'ajoute une règle fort grave en ce qui

(1) Cet engagement est en somme une sécurité de plus contre l'auteur de la découverte, car le dahir rend ce dernier responsable de toute dégradation (art. 24, 43, 23, 25). L'art. 30 est d'ailleurs peu précis.

(2) En plus de cette autorisation prévue par l'art. 31, l'art. 32 prescrit pour l'emploi et la destruction de pierres, une autorisation spéciale, qui semble bien superflue. Afin de donner à l'Administration un délai pour répondre après visite des lieux, l'art. 31 dit que l'intéressé doit faire sa demande 1 mois avant de commencer le travail. Puis, ce qui est contradictoire, il dit que l'Administration a trois mois pour répondre. Il y a 2 mois pendant lesquels l'article donne à l'intéressé le droit de commencer le travail pour le lui retirer implicitement par la seconde disposition. (Cet article est très obscur et insuffisamment rédigé).

concerne les objets d'art ou d'antiquité que les particuliers ont trouvé sur leurs propres terrains en faisant des fouilles autorisées pour des travaux assimilés. Ils sont la *propriété de l'Etat*, si celui-ci les revendique dans les 6 mois de la découverte. Ce n'est que dans le cas contraire qu'ils appartiendront aux particuliers propriétaires des terrains.

Il est vrai que l'Etat devra, s'il les revendique, payer une indemnité dont le montant sera, en cas de désaccord fixé par le Tribunal civil. C'est en somme une sorte d'expropriation.

5° L'importance attachée aux considérations qui ont motivé les dispositions du dahir du 13 février 1914 se montre dans les mesures prévues pour leur exécution. Les autorités locales sont tenues non seulement de signaler les infractions, mais même de les empêcher par leur intervention directe. Les Municipalités, Habous, etc... et notamment les services logés dans des immeubles classés sont responsables civilement lorsqu'il est établi qu'ils n'ont pris aucune précaution pour prévenir un acte délictueux préjudiciable au monument (1).

Le dahir prescrit que tous les fonctionnaires ou agents de l'Empire peuvent constater les infractions au dahir (2). Elles sont de la compétence exclusive des tribunaux français et c'est le Chef du Service des

(1) Ceci n'offre guère d'intérêt pratique, car c'est toujours l'Administration qui paiera, si ce n'est comme indication du but cherché par le législateur et parce que cela peut servir de base à la responsabilité disciplinaire des fonctionnaires responsable en fait.

(2) Dans le cas où l'infraction consisterait à avoir passé outre à un refus d'autorisation de ces agents, elle serait constatée par les officiers de police judiciaire qu'ils préviendraient.

Beaux-Arts qui a qualité pour exercer, le cas échéant, l'action civile au nom de l'Etat. (L'art. 463 du Code pénal sur les circonstances atténuantes est applicable (1).

III. — EMPLOI DES SERVITUDES MILITAIRES DANS UN BUT ESTHÉTIQUE.

Si le dahir du 13 février 1914 est le seul relatif à la conservation des monuments historiques, il faut cependant tenir compte d'un autre texte qui, basé sur des conditions toutes différentes, a néanmoins pu être employé dans le même but esthétique: le firman du 1^{er} novembre 1912 sur les servitudes des villes fortifiées et des ouvrages militaires, firman rapporté par un dahir du 12 février 1917 qui en a repris les dispositions principales.

Autour des remparts des villes fortifiées et (2) des

(1) Tout le chapitre de dahir sur les objets d'art et d'antiquité mobiliers est l'objet de critiques sévères (en particulier voir notes pages 12 et 13). Il est question de modifier ce chapitre en s'inspirant du décret beylical du 8 janvier 1920 sur les antiquités antérieures à la conquête arabe, qui décide que « toutes les ruines artistiques et toutes les antiquités immobilières et mobilières qu'on sait exister actuellement ou qu'on découvrira, tant dans le domaine de l'Etat que dans les propriétés privées, appartiennent à l'Etat », sauf à recourir à l'expropriation faute d'entente amiable pour les fouilles à effectuer dans les propriétés appartenant à des particuliers.

On envisage d'ailleurs de modifier en même temps les autres chapitres du dahir de manière à les rendre plus clairs et à préciser dans chaque cas à quel service (Beaux-Arts et Monuments historiques, Antiquités ou Arts indigènes) reviendrait l'initiative des procédures de classement, des poursuites, etc.

(2) La restriction au droit de propriété résultant des servitudes militaires est basée sur la nécessité d'assurer un champ de tir dégagé, et une réglementation à ce sujet existe dans toutes les législations modernes.

Il est à noter qu'avant le protectorat il y avait autour des

ouvrages classés par l'autorité militaire, est prévue une zone *non aedificandi*, de 250 mètres en principe.

Si des constructions sont élevées sur cette zone postérieurement à l'arrêté de classement, les délinquants sont mis en demeure de démolir dans un certain délai par procès-verbal d'un représentant du Génie Mili-

remparts des villes une servitude *non ædificandi*, basée sur la théorie du « harim » du droit musulman (pour plus de détails au sujet de celle-ci, voir page 258). Le principe est que le terrain qui est la dépendance nécessaire d'une propriété publique (par exemple d'un ouvrage) lui est à ce titre rattaché et ne peut être approprié individuellement par « vivification ». (Sur ce procédé d'acquisition de la propriété melk, voir plus loin page 258). Il en résulte que les plantations et constructions ne pouvaient en droit être effectuées sur le harim des remparts. La largeur de cette zone se mesurait d'après l'ombre projetée par ceux-ci sur le sol à une heure donnée de la journée, variable d'ailleurs selon les régions. Pratiquement ces prescriptions n'étaient plus guère respectées par suite de la faiblesse du gouvernement chérifien.

Aussi le gouvernement du protectorat dès le 1^{er} novembre 1912 fit-il rendre un firman par le Sultan, sur les servitudes des villes fortifiées et des ouvrages militaires. Celui-ci fut ensuite modifié par un dahir du 15 janvier 1916. Actuellement la matière est réglée par un dahir du 12 février 1917 qui rapporte le firman et le dahir précédent, mais en reprend en fait les dispositions principales.

Le classement des ouvrages militaires et villes fortifiées s'effectue par arrêté du Général Commandant en Chef. Il emporte des servitudes qui s'exercent sur une zone s'étendant jusqu'à une distance des fortifications de 250 mètres en principe. Toutefois cette distance peut être réduite si les nécessités militaires le permettent et sous la même condition il peut être créé dans l'étendue de la zone des polygones à l'intérieur desquels sont tolérés des constructions, des plantations, des mines et carrières, etc... Le fait même de l'établissement de servitudes militaires n'ouvre aux particuliers *aucun droit d'indemnité*. On voit la gravité de la restriction ainsi apportée au droit des propriétaires, qui est en somme privé de son droit de construire et de planter sur son terrain.

Toutefois cette interdiction de bâtir, de planter des arbres ou des haies vives dans l'intérieur de la zone frappée de servitude,

taire chargé de la police à ce sujet. En cas de refus, le procès-verbal est transmis au parquet qui ordonnera la démolition et infligera au délinquant des peines prévues (amende et prison). L'action publique se prescrit par un an, mais l'action en vue de faire démolir est *imprescriptible*.

comporte certaines exceptions sous le titre de tolérances. On permet ainsi, après déclaration préalable au service du génie, des clôtures en haies sèches ou en planches à claire voie, sans maçonnerie; on autorise de même la construction de puits, citernes, monuments funéraires, etc., pourvu qu'elle ne soit pas une gêne pour la défense militaire; on tolère leur entretien ou leur restauration sous les mêmes conditions.

Les constructions antérieures à l'établissement des servitudes peuvent de même être restaurées ou reconstruites après déclaration au Service du Génie, sans modification, à condition qu'elles aient été reconnues par procès-verbal et plan à l'appui à dater de l'arrêt de classement.

Dans l'étendue de polygones exceptionnels, la construction de bâtiments, clôtures ou autres ouvrages exige une autorisation du Service du Génie déterminant les conditions d'exécution des travaux.

A noter que le dernier alinéa de l'art. 4 du dahir décide (disposition qui pourrait intéresser le Service des Beaux-Arts notamment en ce qui concerne les travaux assimilés aux fouilles dans les ruines non classées) que les autorisations (tolérance) accordées par le Génie ne dispensent pas les particuliers de l'accomplissement des formalités à remplir vis-à-vis des administrations publiques.

La police de la zone appartient au Service du Génie (art. 5 du dahir). Les infractions commises par les particuliers sont recherchées et constatées par les officiers ou agents habilités, qui en dressent procès-verbal.

Le procès-verbal est notifié, sans formalité spéciale au contrevenant ou, à défaut, à celui qui exécute les travaux entrepris avec ordre de rétablir les lieux dans l'état antérieur et dans un certain délai.

Faute d'exécution, le procès-verbal avec original de la signification et de la sommation est transmis au tribunal compétent, qui ordonnera les démolitions nécessaires et le rétablissement des lieux dans l'état antérieur et infligera en outre au délinquant les peines prévues (amende de 16 à 300 francs et en

D'autre part la servitude *non aedificandi* résultant d'un classement militaire ne donne lieu à aucune indemnité, contrairement à celle qui résulte d'un classement de site dans un intérêt esthétique par application du dahir du 13 février 1914.

On voit l'intérêt qu'il y a pour le Service des Beaux-Arts à profiter des servitudes militaires pour la protection des remparts qui donnent un aspect si pittoresque aux villes arabes.

Si au moment de l'établissement du Protectorat les servitudes *non aedificandi* ainsi établies pouvaient avoir quelque intérêt militaire, il semble bien que maintenant il n'en soit plus de même et qu'elles aient été maintenues pour des motifs purement esthétiques.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne Fez, une zone *non aedificandi* de 250 mètres autour des remparts et des bords (classés comme ouvrages militaires par firman du 2 novembre 1912), a été établie par Arrêté Viziriel du 4 juillet 1913. Elle s'applique aux enceintes de Fez-Bâli, Fez-Djedid, Dar-El-Maghzen, Kasbah des Cherarda, Bordjs Nord et Sud, Redoute des Mérérides.

cas de récidive dans l'année d'un emprisonnement de 1 à 5 jours). Le jugement est exécutoire nonobstant opposition, appel ou autre voie de recours et les travaux nécessaires seront effectués sous la direction du Service du Génie au frais des parties condamnées.

L'action publique, en ce qui concerne les pénalités, se prescrit par un an, mais l'action en vue de faire démolir les travaux indûment entrepris ou rétablir les lieux dans l'état primitif est *imprescriptible* « dans l'intérêt toujours subsistant de la défense de l'Etat » (art. 5 *in fine*).

Aucune mesure de sursis aux démolitions ou rétablissement des lieux prescrit par justice ne peut être ordonnée, si ce n'est par arrêté du Général Commandant en Chef (art. 6).
romaine sur le pays.

Des arrêtés de 1913 ont pris des mesures identiques pour Marrakech, Meknès, Tadla, etc...

IV. — LA PROTECTION DES VILLES ARABES,
EMPLOI DU DAHIR DU 16 AVRIL 1914.

Le dahir du 13 février 1914 ne s'applique en ce qui concerne les constructions qu'aux monuments ayant un caractère historique ou artistique.

S'appuyant sur ce texte (et sur le dahir relatif aux servitudes militaires), le Service des Beaux-Arts peut conserver l'aspect extérieur des villes, les portes, les palais, les mosquées, les médersas, etc...; mais pour maintenir le caractère des médinas, il fallait de plus que les constructions indigènes en général, habitations, souks, etc... conservent leur physionomie particulière.

C'est dans ce but, renforcé de considérations politiques et hygiéniques, que dans les plans d'aménagement des villes nouvelles les quartiers européens sont, autant que possible, nettement à l'écart des villes indigènes.

Mais cette mesure n'était pas suffisante. Des Européens, possédant des terrains ou des maisons dans les médinas, avaient déjà commencé à bâtir des maisons modernes. Il fallait éviter que cette tendance s'affirmât. D'autre part, comme le fait observer M. de la Casinière, il était à craindre que certains Marocains, dans l'espoir d'améliorer leurs revenus par des locations à des Européens, ne se trouvassent portés à modifier fâcheusement des immeubles indigènes.

Pour intervenir on a utilisé le dahir du 16 avril 1914, relatif aux alignements, plans d'aménagement et servitude de voirie.

L'exposé des motifs dit en effet « qu'en vue de l'avenir du pays, il est du devoir de l'Administration d'empêcher que des constructions européennes ne viennent compromettre le pittoresque des quartiers indigènes. »

On a étendu le sens de cette phrase qui avait été écrite à propos de la séparation à maintenir entre les médinas et les villes nouvelles.

On s'est appuyé sur le fait que le dahir avait prévu qu'il pourrait être pris toutes mesures utiles « pour sauvegarder la beauté des villes » et qu'il en donnait les moyens dans les dispositions des articles 12 et 13 de son titre III, en conférant à l'Administration le pouvoir « de déterminer le caractère architectural des façades ».

En appliquant ainsi aux quartiers indigènes des dispositions prévues en vue des quartiers européens, on a pu obtenir le résultat cherché et réglementer les constructions dans les médinas afin de maintenir le style local. (Arrêté Viziriel du 8 juillet 1922 pour Rabat, du 23 septembre 1922 pour Meknès, du 23 avril 1923 pour Fez, du 20 juillet 1922 pour Marrakech, du 23 juillet 1922 pour Taza.)

Cette réglementation est basée sur des motifs d'ordre économique, esthétique et social très intéressants.

Au point de vue esthétique, nous avons déjà indiqué qu'il était nécessaire pour conserver aux villes leur aspect, de veiller à la conservation du style local des constructions indigènes en général, ce que ne permet pas le dahir sur les monuments historiques.

L'intérêt économique est évident, puisque ces mesures tendent à conserver leur aspect pittoresque aux

villes, elles leur assurent ainsi les avantages du tourisme, qui peut être, s'il est bien organisé, une grosse source de revenus.

Quant au point de vue social, il résulte de ce que non seulement on favorise par ces mesures les métiers indigènes d'ameublement (tapis, cuivres, armes, brodures, etc...) pour lesquels le tourisme est un excellent débouché, mais on assure aux ouvriers qui fabriquent et emploient les matériaux de construction spéciaux à l'architecture moghrebine un travail assuré (en particulier artisans travaillant le bois, sculptant le plâtre, peintres). On protège aussi les techniques traditionnelles d'un caractère artistique qui risqueraient de disparaître et c'est là une sage politique indigène.

Le principe de cette réglementation est que toute agglomération comprise dans les remparts de la ville visée, est grevée *d'une servitude d'aspect*, imposant l'obligation de réparer les maisons ou de n'en édifier de nouvelles que conformément aux caractéristiques de l'architecture locale (1).

(1) L'étendue d'application varie suivant les circonstances. Pour en donner une idée plus précise nous donnerons l'exemple de Fez.

On sait que Fez comprend deux agglomérations distinctes : Fez-el-Bâli, la ville la plus ancienne, « foyer des arts de l'empire », bâtie dans un style qui lui est spécial, le style « fâsi », et Fez-El-Djedid, plus récente, d'un aspect architectural plus inégal et d'un intérêt artistique moindre.

En ce qui concerne Fez-El-Bâli, la servitude d'aspect est très rigoureuse. Pour les constructions existantes l'arrêté viziriel du 23 avril 1923 exige que tous les éléments d'architecture des façades soient restaurées dans leur état antérieur ancien. Les constructions neuves doivent être édifiées selon le style fâsi et dans le choix des éléments d'architecture (portes, fenêtres, gril-lages, auvents, moucharabiehs, etc.), le constructeur doit s'inspi-

Cette servitude, résultant du dahir du 16 avril 1914, ne donne lieu à *aucune indemnité*.

Pendant les constructions européennes existantes subsistent naturellement. Mais si elles sont démolies ou viennent à s'effondrer, elles ne peuvent être reconstruites que conformément au style local indigène.

Afin de permettre une surveillance, destinée à assurer le respect de ces différentes prescriptions, tout propriétaire qui se propose d'effectuer des travaux de restauration ou de construction, doit d'abord adresser une demande afin d'y être autorisé, en joignant les plans et dessins nécessaires pour que l'Administration puisse se rendre compte de l'aspect de l'immeuble.

Le Chef des Services Municipaux ne pourra accorder l'autorisation sans avoir pris l'avis de l'Agent.

Régional du Service des Monuments Historiques. Ce dernier indiquera les modifications qu'il juge utile d'imposer aux constructions, afin de conserver la physionomie particulière des différents quartiers de la ville, notamment en ce qui concerne les façades, les

rer de ceux qui caractérisent le quartier dans lequel cette construction sera élevée.

Ceci s'applique aussi bien aux propriétaires européens qu'aux indigènes.

Pour Fez-El-Djedid, les conditions sont moins rigoureuses. En particulier les constructions destinées au commerce ou à l'habitation des Européens peuvent être aménagées en vue de cette destination avec les dispositions nécessaires. Mais le constructeur est néanmoins tenu de s'inspirer du style et de l'ornementation indigène et d'employer autant que possible, des éléments de construction et de décoration d'origine et de fabrication locale.

ouvertures, et la coloration des boutiques, des enseignes, etc... (1).

(1) Des mesures identiques ont été prises pour sauvegarder le caractère des villes de la côte, longtemps occupée par les Portugais. Ici le motif social sur lequel nous avons insisté ci-dessus à propos de l'arrêté viziriel s'appliquant aux médinas n'existe pas, mais l'intérêt esthétique et touristique subsiste.

Par exemple un arrêté viziriel du 13 février 1913 dit : « L'agglomération urbaine comprise dans l'enceinte des fortifications portugaises de Mazagan est grevée d'une servitude à l'effet d'en maintenir le caractère particulier. Il ne peut être procédé à aucun travail de construction ou de restauration sans autorisation du Chef des Services Municipaux après avis du représentant du Service des Monuments historiques. L'alignement des rues, ruelles ne peut être changé. »

CHAPITRE V

Les restrictions au droit de propriété résultant de la législation des mines

I. — EVOLUTION DE LA LÉGISLATION MINIÈRE FRANÇAISE.

1° La propriété du sol comporte celle du dessous.

C'est le principe traditionnel de l'ancien droit français, proclamé par les physiocrates, admis par la révolution et que le Code civil consacre par l'art. 552, § 1.

Il n'a jamais été discuté en ce qui concerne les carrières. Certes, celles-ci ont une grande importance au point de vue économique, puisqu'elles nous fournissent les matériaux nécessaires pour la construction de bâtiments et celle des voies de communications (routes, canaux, ports, chemins de fer...), mais elles se trouvent à peu près partout, car elles comprennent des substances qui forment l'écorce terrestre même. Leur exploitation rationnelle, en raison même de leur abondance, ne s'est pas posé comme un problème intéressant la collectivité, d'autant plus qu'elle est facile et ne dépasse pas normalement les possibilités d'action des particuliers (1).

En ce qui concerne les mines il en est autrement. Elles nous procurent les combustibles minéraux ou

(1) Les carrières ne sont soumises qu'à une réglementation basée sur l'intérêt de la sécurité publique, qui est exposée plus loin.

liquides, les métaux et les métalloïdes, les phosphates, les nitrates, etc... Le rendement intensif de l'agriculture, les transports modernes, l'industrie toute entière, et même la défense nationale en dépendent (1). Or, les mines sont relativement rares. Ce sont, selon l'expression de M. Leval, des « concentrations anormales » de certains éléments, simples ou composés.

Il est donc indispensable au point de vue général que les gisements soient mis en valeur rationnellement. On ne saurait, sans risquer de compromettre l'intérêt supérieur du pays, s'exposer à les voir compromis par maladresse, accaparés par spéculation, inutilisés par négligence (2).

Il appartient à l'Etat de provoquer et de surveiller l'exploitation rationnelle des richesses minières.

Or, celle-ci est absolument incompatible avec le morcellement qui résulterait du principe consacré par l'article 552 (3). C'est une vérité d'expérience que le régime pratique est celui qui confie à une seule entreprise l'exploitation d'un même gisement, et qu'il est indispensable qu'elle possède une puissante organisation financière, des capacités techniques sérieuses et qu'elle ne cherche pas l'intérêt immédiat d'un rendement éphémère, mais travaille avec une méthode sauvegardant l'avenir (4).

Très rapidement on s'en est aperçu et peu de temps

(1) Voir BROUILHET, pp. 263-267, *ouvr. cité*.

(2) Voir BERTHÉLÉMY, p. 729, *ouvr. cité*.

(3) Pourtant l'Angleterre est restée fidèle à ce principe. Le résultat en est le morcellement des exploitations (en 1919 on en comptait 1.452) et une grosse déperdition de forces et d'argent. On étudie sérieusement une modification de ce système (voir rapports du Comité Sankey créé le 1^{er} mars 1919).

(4) Voir BERTHÉLÉMY, p. 731, et BROUILHET, p. 269.

après l'apparition du Code civil, la loi du 21 avril 1810 est venue apporter un tempérament considérable à l'article 552, en ce qui concerne les gisements miniers.

**2° Restrictions au principe de la propriété
minière française
sous le régime de la loi de 1810.**

En principe le propriétaire du sol reste propriétaire du dessous, mais, dans l'intérêt général l'Etat concède la mine à quiconque est jugé capable d'exploiter dans les conditions les plus avantageuses (pratiquement d'ordinaire à une société). Il y a eu en somme expropriation du propriétaire et celui-ci reçoit une indemnité, la redevance *tréfoncière*. La mine constitue une propriété distincte de celle de la surface qui peut être cédée, hypothéquée, etc... a part.

Sous ce régime qui a été celui de la France durant tout le XIX^e siècle, il y a donc deux propriétés différentes et chacune subit des restrictions basées sur l'intérêt général.

En ce qui concerne le propriétaire du sol, il reste propriétaire du sous-sol en principe; l'acte de concession consenti à un autre que lui, est une atteinte à son droit, dont la redevance *tréfoncière* est la compensation. Mais pratiquement cette faible redevance est à peu près insignifiante (0 fr. 10 à 0 fr. 15 à l'hectare), si bien que l'on a pu dire que c'était là en réalité « un coup de chapeau donné en passant à l'art. 552 ». De plus une autre atteinte au droit du propriétaire résulte de ce que le concessionnaire pour les nécessités de l'exploitation (voies d'accès, puits de mine, constructions, etc...), est amené à certaines occupations temporaires ou permanentes de la surface; le

propriétaire de la surface doit d'ailleurs en être indemnisé et peut exiger même dans certains cas qu'on lui achète son terrain (cas d'une occupation excédant un an ou d'un terrain rendu impropre à la culture).

En ce qui concerne le propriétaire de la mine, son droit de propriété subit toute une série de restrictions dans l'intérêt général. Il est astreint à l'exploitation sous peine de déchéance; le morcellement de la mine est prohibé; la réunion de plusieurs mines entre les mêmes mains est subordonnée à l'assentiment du gouvernement, afin d'éviter les accaparements. Enfin la loi du 13 juillet 1911 a ajouté à ces exigences de la loi de 1810, que toute mutation entre vifs et toute amodiation de concessions minières serait subordonnée à une autorisation (1).

Mais il convient de souligner que la concession, prévue par la loi du 21 août 1810 (modifiée par la loi du 29 juillet 1880) n'a pas le caractère d'une concession de travaux publics. Le décret de concession assigne *gratuitement* la propriété de la mine à quiconque est jugé capable d'exploiter dans les meilleures conditions. A cette propriété aucune restriction ne peut être mise qui n'ait été prévue par la loi (2). Dans

(1) Faisant allusion à ces deux ordres de restrictions M. CHARMONT, dans son ouvrage déjà cité, *Les transformations du droit*, dit : « La législation (de 1810) des mines a porté un double coup à la propriété privée en réalisant une expropriation à peu près sans indemnité, en créant un droit nouveau qui paraîtra moins respectable et sera par suite moins respectée », page 219.

(2) Il existe, il est vrai, des redevances fiscales que le concessionnaire doit payer à la commune, ou à l'Etat mais elles sont prévues par des lois. Elles ne sont pas le prix de la mine et aucune autre charge ne peut être imposée par l'autorité concédante. Voir à ce sujet M. BERTHÉLÉMY, page 739, qui donne

un avis fortement motivé, en date du 26 décembre 1907, le Conseil d'Etat en concluait que sous le régime de 1810, il n'est pas possible, d'exiger dans l'acte de concession des subventions pour l'exécution de travaux publics, d'imposer un partage des bénéfices au profit de l'Etat ou des mineurs, d'y insérer des conditions relatives au travail.

3° Evolution française de la propriété individuelle des mines dans un sens contractuel.

Mais à partir de 1905 environ, il s'est produit, par suite de la pratique administrative, une modification profonde au régime de la loi de 1810 dans sa pureté.

S'appuyant sur l'opinion publique qu'avaient ému les bénéfices de certaines entreprises minières (1), conformément aux opinions de plusieurs économistes, l'administration se mit à imposer des conditions aux concessionnaires. On prit le détour, pour faire accepter ce procédé, de dire qu'il s'agissait « d'offres de concours » bénévoles des concessionnaires que l'Etat se contentait d'accueillir.

Le premier exemple de cette nouvelle orientation fut celui des premières concessions des mines de Briey, exigeant des concessionnaires l'engagement de concourir à raison de 500 fr. par hectare à la construction

page 747, note 1) l'analyse de l'avis du Conseil d'Etat du 26 décembre 1907. En sens contraire, M. BROUILHET prétend que le régime de la loi de 1810 implique la domanialité (voir p. 269). Voir aussi M. PERREAU, *Cours d'Economie Politique*, Tome II, page 257.

(1) Il y eut toute une campagne de presse, en particulier à propos des mines d'Anzin, d'Aniche. Voir BERTHÉLÉMY, p. 746, qui défend éloquemment le principe de la gratuité de l'attribution des concessions en s'appuyant sur la correspondance des risques et des chances.

de nouveaux chemins de fer. Il n'en est d'ailleurs fait aucune mention dans les décrets (1900).

En 1912 le Gouvernement réussit à concéder les mines en imposant aux concessionnaires un *partage des bénéfices avec l'Etat*. A partir de ce moment on ne cherchera plus à dissimuler le détour employé et les décrets feront mention des engagements pris par les concessionnaires (1).

En somme le droit de propriété individuel, portant sur la mine, a évolué très nettement dans un sens contractuel au début du XX^e siècle. Il a pris un caractère « social ». L'acte de concession a évolué vers le régime de la concession de travaux publics, les propriétaires de gisement tendant, comme le disait M. Brouilhet en 1912 (p. 268) à « être considérés comme des gérants pour le compte de la société ».

4^e Disparition de la propriété individuelle portant sur les mines le régime de la loi de 1919.

La loi du 9 septembre 1919 a marqué l'aboutissement logique de cette tendance. Désormais les concessions devront être faites à titre *temporaire et contractuel*. Les conditions en sont fixées par un cahier des charges-type (décret du 21 avril 1920) qui prévoit la participation de l'Etat et du personnel aux bénéfices et le retour de la mine à l'Etat à l'expiration de la concession.

En réalité c'est le système de la domanialité. Seulement le mot n'a pas été prononcé, car pour des raisons politiques on n'a pas voulu aborder franchement la question.

(1) Sur cette évolution voir BERTHÉLÉMY, pp. 747-748.

Il n'en reste pas moins que la propriété individuelle des mines n'existe plus sous le régime de la loi de 1919 ; c'est dans ce domaine le triomphe final de la tendance « sociale » que nous avons signalée dans notre avant-propos.

II. — RESTRICTIONS AU DROIT DE PROPRIÉTÉ RÉSULTANT DU RÉGIME MINIER MAROCAIN.

1° Le régime minier.

La législation marocaine nous montre ici le caractère très moderne que nous avons déjà signalé.

Le dahir du 15 septembre 1923, qui forme règlement minier adopte franchement le principe auquel la France est arrivée par une lente évolution (1).

(1) Le premier dahir minier fut celui du 19 janvier 1914 (B. O. N° 66 du 30 janvier 1914, page 55) rendu conformément à l'art. 112 de l'acte d'Algésiras qui disait : « Un firman chérifien déterminera les conditions de concession et d'exploitation des mines, minières, carrières. Dans l'élaboration de ce » firman, le Gouvernement chérifien s'inspirera des législations » étrangères sur la matière. » Le but était d'obliger le Gouvernement chérifien à édicter un règlement qui fasse « la part égale » à toutes les personnes ou sociétés des nations avec lesquelles des traitées nous lient au Maroc.

Ceci écarte donc le système « du droit régalien » tel qu'il existé en France, permettant au gouvernement d'utiliser la concession en faveur de qui il juge le plus apte à exploiter.

Le dahir de 1914 fut l'œuvre d'une commission internationale (France, Allemagne, Angleterre, Espagne) ; il en résulta un texte assez bref et un peu obscur. Il avait adopté le système de « l'occupation » attribuant la mine à celui qui la découvre. Il attribuait le permis d'exploitation « au titulaire d'un permis de recherche non périmé ». C'est un bon moyen en pays neuf de provoquer et d'encourager les recherches. Il s'était inspiré de la législation de Madagascar (décrets des 17 juillet 1896, 20 juillet 1897, 20 février 1902 et du 19 juillet 1923) du régime minier indochinois (décret de 1888) et de celui de Tunisie (décret 29 décembre 1913). En fait, il n'eut pas le temps d'être appli-

qué par suite de la guerre. Afin d'éviter que les ressortissants des pays neutres puissent se livrer à des recherches pendant que ceux des pays alliés étaient mobilisés, un dahir du 3 novembre 1914 (B. O. N° 108 du 16 novembre 1914, page 829) arrêta la délivrance des permis de recherches. Elle fut reprise seulement en exécution d'un dahir du 9 juin 1918 (B. O. N° 298, 8 juillet 1918, page 653). Les permis de recherches sont donc postérieurs à juin 1918 et en attendant le nouveau dahir minier, on a permis de les renouveler jusqu'au 15 octobre 1923 par le dahir du 27 août 1921 (B. O. N° 463 du 6 septembre 1921, page 1381).

Aucune concession n'avait donc été constituée avant le dahir du 15 septembre 1923, complété par arrêté viziriel du 20 septembre 1923 dont l'ensemble forme le règlement minier (édité à l'Imprimerie officielle, Rabat). Le dahir dont le premier projet est de mai 1922 a été étudié par les Services Résidentiels des Travaux Publics et des Etudes Législatives, discuté au Comité de législation, adopté par le Conseil Général des Mines et approuvé par le Ministre des Travaux Publics et le Président du Conseil, Ministre des Affaires étrangères, le 19 février 1923. Afin d'éviter les contestations entre les particuliers et l'Administration, il est très détaillé et a été rédigé avec soin puis révisé. Son but est de mettre au point la législation minière de 1914, tant en vue de la mettre en harmonie avec les possibilités minières de l'Empire qu'à l'effet de donner plus de sécurité aux droits individuels (Exposé des motifs).

a) Les catégories de gisements miniers ont été étendues et modifiée.

A noter que tous les gisements naturels se répartissent en mines et carrières, ce qui supprime les complications résultant de la difficulté de délimiter une minière et une mine superposées.

L'art. 2 du dahir de 1923 distingue cinq catégories de mines :

1° Combustibles fossiles (tourbe exceptée);

2° Substances métalliques, métalloïde, terres rares et pierres précieuses;

3° Sels minéraux (nitrates, borates) et eaux salées souterraines;

4° Hydro-carbures liquides et gazeux, bitumes, asphaltes et schistes bitumineux;

5° Phosphates.

Pratiquement la prospection est loin d'être terminée. Jusqu'ici, outre le fer, on a trouvé : du plomb, du cuivre, de l'étain, du manganèse.

b) Pour donner la sécurité aux droits individuels, on a

Il déclare dans son art. 5: «*Les mines sont propriétés domaniales*» (1), sont confirmés les droits habous existants sur certaines mines de sel. Dès lors on ne peut pas considérer un concessionnaire comme un propriétaire de la mine. *Il n'y a qu'un propriétaire, l'Etat.*

L'exploitation de la mine sera bien concédée, mais seulement à *titre temporaire* (2) et à l'expiration de

adopté pour les titres de concession la procédure de l'immatriculation, établie au Maroc par dahir du 12 août 1918 en matière immobilière. Ceci permet de connaître surement et commodément la situation juridique d'une concession. Le dahir de 1923 a pris soin de dire expressément que le dahir de concession établit définitivement le droit minier (affirmation du pouvoir souverain d'appréciation de l'Administration).

(1) C'est le principe adopté dans plusieurs pays soit sous la forme de régie (Luxembourg, Japon, Prusse pour certaines mines) soit sous la forme de concessions temporaires (France, loi de 1919). De ce principe le dahir tire en particulier la conséquence que «*les Dahirs peuvent désigner des terrains dans lesquels, sous réserve de droits acquis, le droit de rechercher et d'exploiter des mines d'une catégorie déterminée ne peut être obtenue que par adjudication.*» En fait jusqu'ici on n'a pas usé de ce procédé, sauf pour les phosphates de 1914 à 1920 (voir page 204, note 1).

A noter que le principe de la domanialité adopté au Maroc est conforme aux textes des docteurs musulmans autorisés. En droit musulman la disposition des mines appartenait au Sultan et personne ne pouvait exploiter une mine sans son autorisation. Voir à ce sujet GOULVEN, *ouvrage cité*, tome II, page 322 et note 3. Il cite *El Oufrani, Nozhat et Hâdi*. Sur le régime de la domanialité en général, voir BERTHÉLÉMY, pages 731-732 et sur la loi de 1919, pages 739-743. Voir aussi HOUPIŒ, *Traité sur les Sociétés*, tome 3.

(2) La durée de la concession est de 75 ans sauf pour les mines de la 4^e catégorie (pétroles, etc...) où elle n'est que de 30 ans. Un dahir peut renouveler la concession pour une période de 25 ans si le concessionnaire a fait preuve d'une activité estimée suffisante. (Voir art. 82.)

Mais si la législation marocaine a adopté le principe de la domanialité en ce qui concerne la propriété de la mine, elle a

la concession, la mine fera retour gratuitement à l'Etat.

Certes, le concessionnaire est astreint dans l'intérêt général à certaines obligations qui sont identiques à celles du propriétaire de la mine concédée dans le régime de la loi de 1810.

conservé le système de *l'occupation pour l'attribution de la concession*.

Ceci a pour but d'encourager les recherches. La procédure employée est inspirée des législations minières de Madagascar, de Tunisie et de l'Indo-Chine (voir pour les références, note 1, page 197).

Le dahir de 1923 prévoit donc trois phases :

a) *Le permis de recherches* confère le droit exclusif de recherche des gîtes d'une catégorie déterminée dans une région déterminée, — art. 24. — Il s'acquiert à la priorité de la demande déposée au Service des Mines. (Un Arrêté Viziriel du 20 septembre 1923 fixe les conditions de dépôt et d'enregistrement des demandes de permis de recherche et les règles permettant de déterminer l'ordre de priorité des permis.)

La demande ne peut être reçue que pour un périmètre de forme carrée dont les côtés ont 4 kilomètres de long et sont orientés suivant les directions N.-S. et O.-E., la position du centre du carré étant déterminée par rapport à un point remarquable et invariable du sol « le point pivot ». La demande doit comprendre tous les documents (cartes, plans, etc.) nécessaires pour déterminer le point pivot et le périmètre, les renseignements sur la personnalité du demandeur (particulier ou société), sur la catégorie du gisement et un récépissé constatant que la taxe fiscale a été payée (500 frs) en général, 1.000 frs pour les pétroles).

Le permis est valable pendant trois ans et peut être renouvelé pour 3 ans en général (versement d'une taxe double chaque année à l'avance). (Art. 32 et 35.) Mais pour les gisements de la 4^e catégorie (pétroles, etc...), il y a une réglementation spéciale; on a voulu éviter que des sociétés puissent accaparer des terrains, les mettent en réserve et ne les exploitent pas. Aussi le permis de recherche ne peut-il être renouvelé que pour 2 ans et encore à condition qu'un forage ait reconnu l'existence d'hydrocarbures liquides ou gazeux en quantité commerciale ou tout au moins que le titulaire ait déjà effectué un minimum de sondages et promette d'en effectuer d'autres au cours de la nou-

a) La première est d'exploiter (art. 87). Toutes les dispositions relatives au renouvellement de permis de recherches, à l'obtention et au renouvellement du permis d'exploitation sont inspirés de la même idée. L'art. 88 prévoit expressément que s'il l'a suspendue ou restreinte sans cause légitime, il est mis en demeure

velle période (voir art. 37 très détaillé à ce sujet; il fixe minutieusement les sondages, leur profondeur, etc...)

Le permis de recherches n'est pas opposable à un précédent permis de recherche encore en vigueur, *a fortiori* à un permis d'exploitation ou une concession (art. 34).

Il n'autorise aucun travail d'exploitation (sauf autorisation toujours révocable); le titulaire peut toutefois disposer des produits de ses recherches sur déclaration au Chef du Service des Mines, (art. 33 et 34).

Le permis de recherche, *droit mobilier*, ne peut être transféré qu'en totalité (art. 40) et le transfert entraîne le paiement d'une taxe (500 frs en général, pour les pétroles, etc... 1.000 frs).

Sur toutes les questions de délivrance, renouvellement, annulation de permis, etc... c'est le Chef du Service des Mines qui décide et réformation de sa décision peut être demandée au Directeur Général des Travaux Publics (art. 44).

Il y a actuellement environ 2.000 permis de recherche en cours.

Sur le permis de recherche, voir les dispositions détaillées, de l'Arrêté Viziriel du 20 septembre 1923 et du titre III, art. 24 à 45 du dahir de 1923. Comparez le décret Tunisien du 29 décembre 1913, art. 7 et art. 15 à 35 et le décret relatif à Madagascar du 19 juillet 1923, art. 4 et art. 16 à 39.

b) *Le permis d'exploitation* ne peut être obtenu que par le titulaire d'un permis de recherche non périmé au moment de la demande et qui satisfait, en outre, pour les gîtes de la 4^e catégorie (pétroles, etc...), aux conditions prévues par un premier renouvellement. Il est soumis à une taxe fixe de 2.000 frs. plus une taxe annuelle par hectare, progressive et variant selon les gîtes de 1 à 6 frs (voir art. 62).

La demande (voir art. 50) pour ce qu'elle doit comprendre) est soumise d'abord à une enquête administrative du Chef du Service des Mines qui vérifie si elle est régulière, puis à une enquête publique pendant laquelle les tiers peuvent faire opposition.

Si l'opposition porte sur le fait de savoir si le demandeur est

par le directeur-général des Travaux Publics de reprendre les travaux dans un délai qui ne peut être supérieur à 6 mois. S'il ne reprend pas l'exploitation ou s'il n'a pas les moyens nécessaires pour la continuer, il est déchu de sa concession.

le propriétaire régulier du permis de recherche sur lequel est basée la demande de permis d'exploitation, c'est le tribunal civil qui est compétent.

Pour toutes les autres oppositions (contestations sur la régularité de la demande du permis de recherche originaire, erreurs matérielles relatives au périmètre, c'est l'Administration qui décide (art. 53 et 54).

Une fois l'enquête terminée, un dahir rejette ou accepte la demande de permis d'exploitation.

Le permis d'exploitation est un *droit immobilier*, soumis à l'immatriculation, ce qui assure la sécurité juridique de l'intéressé et des tiers, (art. 58).

Il est valable pendant 5 ans et peut être prorogé de 5 autres années, à condition que l'intéressé justifie de l'exécution des travaux régulièrement poursuivis en vue d'une reconnaissance parfaite du gîte. Dans le cas des pétroles, etc... le renouvellement du permis d'exploitation est subordonné à l'exécution d'un minimum de sondages (voir art. 67, dispositions analogues à celles vues pour le permis de recherche).

Les mêmes règles d'indivisibilité s'appliquent au transfert du permis d'exploitation et du permis de recherche.

Voir pour le permis d'exploitation les dispositions détaillées du dahir de 1923 (art. 46 à 69).

Comparez la législation minière de Tunisie, art. 36 à 42; la législation de 1923 de Madagascar ne comporte pas de permis d'exploitation.

c) *La concession* ne peut être obtenue que par le titulaire d'un permis d'exploitation.

Elle est soumise à la même double enquête que le permis d'exploitation (voir supra).

C'est un *droit immobilier, immatriculé*, qui annule naturellement le permis d'exploitation duquel il provient; chose à noter, l'acte de concession épuise en faveur du concessionnaire tous les droits résultant du permis de recherche ou d'exploitation.

Le concessionnaire paie les taxes prévues par l'art. 62 pour

b) La concession est indivisible (id. pour les permis de recherche et d'exploitation). Tout transfert à quelque titre que ce soit ne peut porter que sur la totalité du périmètre. Toute amodiation partielle doit être autorisée par le Service des Mines et en tout cas le concessionnaire demeure responsable des obligations résultant de son titre. Tout acte contraire au principe

le permis d'exploitation, la progression des taxes restant à déterminer par la date de délivrance du permis d'exploitation originale. Il est de plus soumis à une taxe *ad valorem*, (on a admis après discussion qu'elle ne se superposerait pas avec la taxe douanière).

A l'expiration de la concession la mine revient gratuitement à l'Etat ainsi que les bâtiments et constructions édifiées sur les terrains domaniaux. Les constructions établies sur des terrains privés restent la propriété du concessionnaire, mais celles établies pour l'exploitation peuvent être occupées temporairement pour les besoins de l'exploitation nouvelle.

Quant aux engins d'exploitation ou l'outillage, un Arrêté du Grand Vizir peut décider qu'ils demeurent en tout ou partie la propriété de l'Etat ou du nouveau concessionnaire mais moyennant une indemnité fixée à défaut d'entente amiable, par les tribunaux.

Les engins d'exploitation ou l'outillage situés sur des terrains domaniaux et non acquis par l'Etat ou le nouveau concessionnaire, doivent être enlevés dans les 6 mois qui suivent la mise en demeure faite par le Service des Mines, faute de quoi ils demeurent la propriété de l'Etat sans indemnité (voir art. 89).

Remarquons que le dahir n'a nullement adopté le système français de la loi de 1919 où toutes les constructions, dépenses, machines, etc... reviennent gratuitement à l'Etat, ce qui exige que le concessionnaire amortisse ces dépenses, ces frais étant d'ailleurs comptés au nombre des frais d'exploitation remboursés par les revenus de l'industrie avant toute distribution de dividende.

Pour les concessions, voir le dahir de 1923, art. 70 à 90. Comparez la législation tunisienne, ouvrage cité, art. 43 à 65 et celle de Madagascar (art. 40 à 69).

La réglementation spéciale du dahir de 1923 sur les pétroles se rapproche beaucoup de celle de Madagascar en la même matière (décret de Juillet 1923, titre VII, en particulier, art. 100).

d'indivisibilité de la concession est nul et peut entraîner la déchéance (art. 85).

c) Pour éviter l'accaparement, l'art. 115 prescrit qu'aucune personne ou société ne peut obtenir directement ou indirectement la majorité des intérêts dans plusieurs concessions de mines d'une catégorie déterminée (ou même dans plusieurs permis de recherche ou d'exploitation) d'une étendue totale de plus de 25,000 hectares sans en avoir obtenu l'autorisation par dahir.

Mais on ne peut plus parler ici de restrictions au droit de propriété du concessionnaire, car le concessionnaire n'est pas propriétaire. Il exploite une mine, propriété de l'Etat, et que celui-ci peut parfaitement exploiter lui-même (1). Il est tenu des obligations ci-

(1) Actuellement il n'y a que les gisements de la cinquième catégorie (phosphates) dont la recherche et l'exploitation sont assurés par l'Etat (dahir du 27 janvier 1920, numéro du 7 août, page 407).

Ce dahir préjudiciait à des droits acquis, car la législation antérieure prévoyait l'exploitation par les particuliers. Le régime (dahir de 1914) était d'ailleurs différent du régime ordinaire. L'exploitation au lieu d'être donnée au titulaire du permis de recherche était adjugé aux enchères et l'exploitant payait une redevance par hectare et un taux *ad valorem* selon le tonnage. L'inventeur avait droit au 1/5 des redevances à la tonne payés par l'exploitant (pendant 15 ans seulement). Comme pour les mines, les travaux ayant été interrompus pendant la guerre, un arrêté viziriel du 16 octobre 1919 avait fixé les conditions dans lesquelles ils pouvaient être repris. Il soumettait de plus la recherche à la surveillance de l'Administration.

Il a donc fallu tenir compte de ceci et un dahir du 27 janvier 1920 a indiqué comment les intéressés ayant acquis des droits pourraient les faire valoir pour obtenir des redevances.

Le régime actuel confie la recherche et l'exploitation des phosphates à « L'Office des Phosphates », organisé par le dahir du 7 août 1920. L'Office est organisé, non pas administrativement,

dessus comme un concessionnaire de travaux publics et l'acte de concession le lie contractuellement (1). Son exploitation s'exerce sous la surveillance de l'Administration (2).

Mais si l'on ne peut pas parler de restrictions à la propriété individuelle des mines, puisqu'elle n'existe pas, il en est différemment pour les propriétés de la surface.

2° Restrictions au droit du propriétaire de la surface.

Il semble bien, en effet, qu'au Maroc comme en France, le propriétaire du sol soit considéré comme le

mais industriellement avec un Directeur et un Conseil d'Administration comprenant des représentants de Chambres de Commerce.

On évalue la richesse du Maroc à plusieurs milliards de tonnes de phosphates à teneur plus élevée que ceux de Tunisie 76 p. c. contre 53 à 63 p. c.) et par suite de valeur bien plus grande, car le prix croît beaucoup plus vite que la teneur en phosphate pur. L'extraction a été en 1923 de 225.000 tonnes, la teneur de 76 p. c.

(1) En réalité malgré le principe de la domanialité, les charges pécuniaires imposées aux concessionnaires au Maroc sont faibles, beaucoup plus que celles prévues en France par le décret du 21 avril 1920, rendu en exécution de la loi de 1919.

Cela se comprend, car il ne faut pas décourager et écraser une industrie qui commence à peine à naître. Il y a simplement des taxes fiscales frappant les titulaires de permis et pour le concessionnaire une taxe *ad valorem* sur les produits extraits (on a admis après discussion que celle-ci ne se superposerait pas avec la taxe douanière) (voir note page 203).

Il n'y a pas de participation de l'Etat ou du personnel aux bénéfices.

Le régime à ce point de vue seulement se rapproche plus de celui de 1810 que de celui de la loi de 1919.

(2) Cette surveillance exercée par le Chef du Service des Mines et ses agents, porte surtout sur ce qui touche à la Sécurité publique, à l'hygiène des ouvriers, à la conservation de la mine, à la meilleure utilisation possible des gisements, à la protection des sources, des voies publiques et des édifices de la surface (art. 95).

propriétaire du dessous, puisque l'art. 15 du dahir du 2 juin 1915 nous dit: « Le propriétaire du sol peut faire en dessous toutes les constructions et fouilles qu'il juge à propos et tirer de ses fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir *sauf les restrictions résultant des dahirs et règlements sur les mines...* ».

En particulier il est propriétaire des carrières de son terrain. Mais son droit est limité par le dahir sur les mines qui, en adoptant le système de la domanialité, a réservé à l'Etat la propriété de tous les gisements miniers.

Le cas est donc différent de celui résultant de la loi de 1810 où le propriétaire du sol est légalement propriétaire de la mine jusqu'au moment où elle est concédée et où, par suite, la restriction au droit du propriétaire résulte de l'acte de concession qui réalise une véritable expropriation, dont l'indemnité est représentée par la redevance tréfoncière.

En réalité il n'y a là qu'une nuance, la différence est inexistante en pratique, puisque en France la redevance tréfoncière (10 à 25 fr. l'hectare) est infime.

D'autre part, du fait même de la situation des mines, l'exploitation ne peut se faire sans porter atteinte à la propriété de la surface. Il faut faire des recherches, des sondages, avoir des emplacements pour le dépôt des minerais, élever des constructions, etc... Il est donc indispensable que le propriétaire de la surface voie son droit restreint pour les nécessités d'exploitation qui sont d'ordre général.

Le dahir de 1923 prescrit qu'il doit laisser le titulaire d'un permis de recherche ou d'exploitation effectuer des travaux, mais l'art. 50 a pris soin de prévoir

les limites d'une obligation qui, poussée à l'excès, deviendrait intolérable. Il prescrit (1) qu'aucun travail de recherche ou d'exploitation ne peut être ouvert à la surface dans une zone de cent mètres à l'entour des propriétés closes, villages, groupes d'habitations, puits, etc... sans l'autorisation du propriétaire (2).

A défaut d'entente amiable avec le propriétaire de la surface, l'exploitant de la mine peut être autorisé par le directeur-général des Travaux Publics, après avis du Chef du Service des Mines et de l'autorité locale de contrôle, à occuper temporairement les terrains nécessaires aux recherches à l'exploitation, à l'établissement des voies ferrées, bâtiments, ateliers et industries annexes, mais à l'exception naturellement de la zone de 100 mètres, prévue par l'art. 50 ou de celle englobée dans un périmètre de protection.

(1) Ces prescriptions sont basées aussi sur l'intérêt de la sécurité publique (voir réglementation analogue pour les carrières).

Comme ces dispositions peuvent être insuffisantes, le dahir a prévu la création de *périmètres de protection* autour des immeubles, sources, voies de communication, etc., et d'une façon générale en tous points où ils paraîtront nécessaires dans l'intérêt général. A l'intérieur de ce périmètre tout travail souterrain ou superficiel ne peut être exécuté que dans les conditions prévues par arrêtés viziriels et même peut être complètement interdit.

(2) Le domaine public est également protégé, aucun travail ne peut être fait dans une zone de 100 mètres autour des édifices religieux, lieux de sépulture ou considérés comme sacrés par le Gouvernement chérifien, voies de communication, conduites d'eau et généralement travaux publics et ouvrages d'art, sauf consentement du Directeur des Travaux Publics pour le Domaine Public.

L'exploitant n'a droit à aucune indemnité sauf s'il doit démonter ou abandonner des ouvrages régulièrement établis par lui à l'intérieur du périmètre de protection et antérieurement à sa fixation; l'indemnité qui lui est alors payée représente d'ailleurs seulement le montant des dépenses afférentes aux ouvrages démolis ou abandonnés.

Il est à remarquer que le dahir ne distingue pas s'il s'agit de terrains situés à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre de permis ou de la concession (différence avec la loi de 1810 et décret de Madagascar de 1923) ni pour l'autorisation de l'occupation ni pour le calcul de l'indemnité.

L'indemnité est fixée par le juge de paix et la décision de celui-ci, toujours susceptible d'appel, est exécutoire nonobstant opposition ou appel (1). C'est là d'ailleurs l'application des dispositions générales de la loi marocaine sur l'occupation temporaire, mais il faut noter qu'ici l'indemnité devra être payée *à l'avance*.

D'ailleurs quand l'occupation dure plus d'une année ou qu'après les travaux le terrain n'est plus propre aux travaux à l'usage desquels il était affecté auparavant, le propriétaire peut obliger l'exploitant de la mine à lui acquérir le terrain à un prix qui est fixé par le tribunal de première instance.

Le concessionnaire de la mine peut utiliser l'expropriation s'il s'agit de terrains qu'il a besoin d'acquérir, sans attendre d'être mis en demeure d'avoir à l'acheter.

En ce qui concerne les dommages causés par les travaux (éboulements, émanations de gaz délétères, etc.), l'exploitant de la mine est responsable vis-à-vis du propriétaire de la surface, sans que ceux-ci aient à

(1) En droit français, l'indemnité d'occupation temporaire est fixée par voie administrative. Elle est obligatoirement du double du produit net du terrain occupé (art. 43, loi de 1810 modifiée le 27 juillet 1880) en cas d'occupation à l'intérieur du périmètre de la concession.

démontrer qu'il y a faute. Il suffit qu'ils prouvent le préjudice (1).

L'art 94 spécifie, que conformément à l'art. 1384 du Code civil, le permissionnaire ou concessionnaire est civilement responsable des délits et quasi-délits causés par ses préposés.

III. — CARRIÈRES.

Nous avons vu pourquoi les carrières n'étaient pas soumises, comme les mines, à un régime spécial. L'exploitation en est laissée, en Maroc comme en France et partout ailleurs au propriétaire du sol.

Elle est réglementée, dans un but de sécurité publique, par le dahir du 5 mai 1914, dont l'art. 3 a été complété par le dahir du 5 juin 1917.

Pour ouvrir une carrière ou reprendre une carrière abandonnée, il faut adresser préalablement une déclaration au directeur des Travaux Publics. Il en est de même quand on veut exploiter par galeries souterraines une carrière à ciel ouvert.

En cas de changement d'exploitation, sans interruption de celle-ci, le nouvel exploitant doit adresser aussi une déclaration.

Cette déclaration a pour but de renseigner l'Administration sur l'exploitant (noms, profession, nationalité, domicile), le propriétaire, et de lui indiquer

(1) Ceci est conforme à la jurisprudence française qui applique le principe de l'art. 1382, mais en considérant que le propriétaire de la surface doit prouver simplement le préjudice (voir CAPITANT et COLLIN, *ouvr. cité*, p. 726. Nancy, 7 décembre 1895. D. P. 99, 2, 337).

Naturellement l'exploitant est responsable dans les mêmes conditions des dommages causés à d'autres mines.

l'emplacement de la carrière, sa nature, le mode d'exploitation, la situation des bâtiments et des voies de communication voisines; etc.... En cas d'exploitation souterraine, il doit être joint un plan à l'échelle de 2 mm. par mètre, donnant tous renseignements utiles: périmètre du terrain sous lequel s'étendront les fouilles, emplacement des puits et galeries projetées, et de ceux existant déjà le cas échéant, constructions, voies de communication et rigoles existant sur le périmètre et 50 mètres à l'entour.

La déclaration et le plan joint éventuellement doivent être remis en trois exemplaires: un au directeur des Travaux Publics, qui en donne récépissé, un exemplaire au fonctionnaire chargé de la surveillance technique de la carrière et un autre à l'autorité administrative de contrôle.

Quand il s'agit d'une carrière située à l'intérieur du périmètre municipal, à vrai dire, ce n'est plus une simple déclaration, puisque l'exploitation ne peut être commencée qu'après autorisation du Chef des Services Municipaux, auquel on a dû remettre un exemplaire de la déclaration; cette autorisation est toujours révocable. Il y a donc dans ce cas une grave restriction à la liberté d'exploitation.

Dans l'intérêt de la sécurité publique le titre II du dahir impose certaines règles à l'exploitation. C'est ainsi que les bords de fouilles, orifices de puits ou galeries doivent être au moins à 10 mètres horizontalement des bâtiments, voies de communication, conduites d'eau, puits et propriétés closes de murs. De même les excavations doivent être arrêtées à $10 + n$ mètres (n étant la hauteur de l'excavation).

Ces distances peuvent être augmentées ou diminuées par le directeur des Travaux Publics, mais si les points à protéger appartiennent à des propriétés privées, une réduction exige le consentement de l'intéressé.

La pente de la masse exploitable, les mesures à prendre pour la consolidation dans le cas de galeries, sont fixées par arrêté des Travaux Publics. Les excavations à ciel ouvert (y compris les carrières abandonnées, les puits, etc.), doivent être closes solidement.

La surveillance technique des carrières est assurée par les agents de l'Administration (1) qui donnent les instructions nécessaires pour la sécurité des ouvriers ou du public. L'art. 14 du dahir prescrit que le directeur-général des Travaux Publics peut, dans le même but, imposer toutes les mesures générales ou particulières qu'il juge utiles et que celles-ci sont obligatoires comme le dahir lui-même.

D'ailleurs, en cas de refus d'exécuter les mesures prescrites, l'administration peut les faire exécuter *d'office*, le recouvrement des dépenses étant poursuivie contre qui de droit (2).

(1) La surveillance des carrières à ciel ouvert est exercée par les fonctionnaires des Travaux Publics ainsi que par les autorités locales et les agents relevant d'elles. Les carrières souterraines sont surveillées par les fonctionnaires du Service des Mines. Toutefois les carrières exploitées en vue de travaux à effectuer pour le compte du Service des Travaux Publics ou du Génie sont surveillées par les fonctionnaires de ces services.

(2) Les contraventions aux dispositions du dahir ou des arrêtés des Travaux Publics pris pour l'exécution du dahir, sont passibles d'une amende de 25 à 300 francs et d'une emprisonnement de 6 jours à 3 mois ou d'une des deux peines seulement.

L'art. 463 du Code Pénal sur les circonstances atténuantes s'applique.

CHAPITRE VI

Restrictions au droit de propriété résultant du régime des eaux

I. — GÉNÉRALITÉS.

La solution juridique du régime des eaux est la même au Maroc qu'en Algérie et en Tunisie, car elle est commandée par les conditions climatiques analogues qui déterminent la vie économique du pays.

Dans tout le Nord-Africain (1) les pluies étant relativement faibles et le climat très sec, l'eau prend une importance qu'elle ne possède naturellement pas dans les régions mieux arrosées. Plus l'on se rapproche du Sud, plus l'irrigation devient la condition nécessaire de toute culture et comme le dit M. Brunhes « A mesure que l'eau devient plus rare elle tend à devenir au même titre et plus même que la terre, la véritable propriété. » Elle possède alors une valeur propre (2).

(1) C'est naturellement la même chose dans toutes les contrées placées dans les mêmes conditions climatiques (Egypte, Syrie, Arabie, etc.) et ce qui montre bien l'importance de l'eau c'est qu'elle a servi souvent de base à l'impôt en pays musulman. Voir BRUNO, *Le Régime des Eaux en pays musulman*, p. 115, note 2, et les auteurs qu'il cite.

(2) Voir à ce sujet les exemples que donne M. H. BRUNO dans l'ouvrage cité. A Oudjda l'eau se vend aux enchères (voir pp. 152-163). Il en est de même à *Figuig* (voir pp. 165-169). Dans la région orientale de l'Algérie la propriété de la terre et de l'eau sont de même distinctes en plusieurs endroits (voir page 87).

C'est sa présence qui détermine les groupements de population et ceci est particulièrement net dans les régions où les pluies deviennent tout à fait insuffisantes (1).

Dans ces conditions, l'utilisation rationnelle des richesses hydrauliques devient un problème essentiel dont dépend la prospérité du pays et l'histoire nous montre que ce souci s'est imposé à toutes les dominations qui se sont succédées sur la terre d'Afrique (2).

(1) Les exemples abondent; nous n'en citerons que quelques-uns empruntés au Maroc. Marrakech, la capitale du Sud, ne doit son existence qu'aux eaux de l'Atlas qui sont amenées par des canalisations souterraines avec regards à l'air libre tous les 10 mètres environ, les *foggaras*. La vallée de la Moulouya est un désert en dehors de quelques endroits fertilisés par l'irrigation (*Missour, Outat-El-Hadj, Mahridja*, etc.).

Au Taflalet la vie et la verdure se concentrent le long des ouëds descendus du Grand Atlas qui se perdent ensuite dans les sables. Même sur le versant occidental pourtant mieux arrosé il y a intérêt étant donné l'irrégularité des pluies à développer l'irrigation, ce qui permettrait de parer à la sécheresse et d'obtenir des cultures plus rémunératrices. On pourrait aussi en aménageant des points d'eaux utiliser pour l'élevage de vastes terrains de parcours.

(2) Les Carthaginois avaient mis l'intérieur en valeur (Constantine, Bône, Guelma étaient des villes puniques) mais ce sont surtout les Romains qui pendant six siècles de Zama à la conquête Vandale ont réalisé l'aménagement des eaux d'une façon remarquable. Leur effort en ce sens est allé, comme l'importance de leur colonisation en décroissant de l'Est vers l'Ouest; ils ont réalisé une œuvre considérable. Les travaux d'irrigation fécondaient les campagnes : non seulement les citernes et les puits abondaient, mais les Romains avaient construit tout un savant système de barrage pour utiliser l'eau des torrents. Des aquedues amenaient l'eau aux villes qui étaient nombreuses et prospères. Malheureusement tout fut détruit au moment de la conquête arabe, mais il reste encore des vestiges qui montrent l'importance de l'effort accompli (voir GIRAULT, *Législation coloniale*, L'Afrique du Nord, en particulier, pp. 15 et 25).

Sous la domination islamique, par suite des guerres continuelles et de l'anarchie régnant il ne pouvait être fait d'œuvres

La France s'est trouvée, par suite des mêmes conditions économiques, amenée à avoir une politique hydraulique pour le développement de l'agriculture du pays et sa mise en valeur. C'est cette nécessité impérieuse qui a conduit dans l'intérêt général à adopter pour le régime des eaux de nos possessions nord-africaines le principe de la domanialité de l'Etat.

II. — LÉGISLATION MAROCAINE SUR LE RÉGIME DES EAUX.

1° Principe de domanialité.

Venue la dernière elle est nettement inspirée de celle établie en Algérie par la loi du 16 juin 1851 (1) et en Tunisie par le décret beylical du 24 septembre 1885 (*1bis*).

importantes, mais cela tient aux circonstances et dans d'autres régions, en particulier en Espagne, les Arabes ont su réaliser des travaux d'irrigation remarquables. Issue de l'Arabie, pays sec, en grande partie désertique, la religion musulmane attache beaucoup d'importance à l'eau (voir M. H. BRUNO, qui donne dans son ouvrage déjà cité les prescriptions à ce sujet du Coran et des différentes écoles islamiques). Fonder des fontaines publiques, créer des puits est un acte pieux. Aussi dans la mesure où le permettent les circonstances voyons-nous les Souverains et Gouverneurs musulmans s'occuper de l'irrigation des campagnes et de l'alimentation en eau des villes dans un but à la fois religieux et social. Au Maroc à peu près toutes ces canalisations alimentant les villes sont bien *Habous* (Fondations pieuses).

(1) Pour le régime des eaux en Algérie, voir M. RICCI, *Thèse*, Paris, 1898.

(*1bis*) Les dahirs du 1^{er} juillet 1914 et du 8 novembre 1919 sont actuellement les seuls textes en la matière.

Un projet de réglementation générale du régime des eaux a été étudié, mais pour des raisons de facilités pratiques on s'est décidé à le faire sortir par fractions successives.

Actuellement il y a un projet fort avancé sur la constitution d'Associations Agricoles, dont le but principal est de faciliter les

L'application du principe de la domanialité au régime des eaux s'est faite en deux étapes. Le dahir du 1^{er} juillet 1914 qui détermine la nature des biens faisant partie du domaine public, considère comme tel : « *les cours d'eau de toute nature (1) et les sources qui leur donnent naissance, les lacs, les étangs et les puits artésiens jaillissants* (art. 1 (2)) ».

Le dahir du 8 novembre 1919 « en vue d'assurer » l'utilisation la plus méthodique des richesses » hydrauliques du Maroc, a incorporé au domaine » public toutes les eaux dont le dahir du 1^{er} juillet » 1914 avait laissé la libre disposition aux particuliers ». (Exposé des motifs.)

travaux d'irrigation et de dessèchement (voir plus loin l'analyse de ce projet).

On étudie aussi la constitution d'un conseil et d'une caisse de l'hydraulique.

(1) *Le droit de pêche* appartient en conséquence à l'Etat sur tous les cours d'eaux navigables ou non. La législation marocaine sur la pêche fluviale résulte d'un dahir du 11 avril 1922 (complété par un dahir du 9 juillet 1923) et d'un arrêté viziriel du 14 avril 1922 qui en détermine les modalités d'application. Il s'inspire du cadre et des dispositions en général des textes métropolitaines, mais en diffère sur quelques points. Il prévoit en effet des périodes d'interdiction de pêche en vue de la régénération du poisson : une de printemps dans le bassin inférieur des cours d'eaux, une d'hiver dans leur partie supérieure. Les pénalités sont plus élevées qu'en France particulièrement en ce qui concerne l'emploi des explosifs et l'installation de barrages.

(2) L'article 1^{er} du dahir indique aussi expressément comme faisant partie du domaine public — c'était peut-être inutile — les puits et abreuvoirs publics et les ouvrages relatifs à l'hydraulique nécessités par l'intérêt général et exécutés comme travaux publics (canaux d'irrigation, de dessèchement ou de navigation, digues, canalisations, aqueducs, etc., construits en vue de la défense des terres contre les eaux, de l'alimentation des agglomérations ou de l'utilisation des forces hydrauliques). Quant aux lagunes et marais salants dont parle l'article 1^{er}, § F *in fine*, on doit les rattacher plutôt au domaine public maritime.

Désormais non seulement les sources donnant naissance à un cours d'eau, mais les sources de toute nature et toutes les nappes d'eau qu'elles soient superficielles ou souterraines sont décrétées domaniales.

Les marais de toute espèce rentrent aussi dans le domaine public et cette qualification est fort large puisque aux termes du dahir, elle comprend les parcelles qui, sans être couvertes d'une façon permanente par les eaux, ne sont pas susceptibles en année ordinaire d'exploitation agricole (Merjas, Dayas, etc...) (1).

2° Droits de propriété et d'usage des eaux appartenant aux particuliers.

En France, au contraire, les rivières navigables et flottables font seules partie du domaine public. C'est que le Code civil, reproduisant l'ordonnance de 1669 n'a considéré comme intéressant la collectivité que les cours d'eau en tant que *moyens de transport*, (voir Capitan et Collin, page 736, *ouv. cité*; Hauriou, *ouv. cité*, page 504, note 1). En effet, par suite du climat, l'utilisation de l'eau au point de vue agricole ne se posait pas comme un problème d'intérêt général.

C'est exactement l'inverse au Maroc, où les cours d'eau ne sont ni navigables ni flottables (2). Par

(1) Les *Merjas* sont des terrains marécageux dus aux inondations des fleuves; elles sont particulièrement importantes dans la région du Sebou où elles couvrent environ 30.000 hectares.

Les *dayas* sont de petits étangs d'ordinaire temporaires dus au rassemblement d'eaux pluviales dans des cuvettes argileuses; elles sont nombreuses en Chaouïa.

(2) En droit aucun cours d'eau n'est navigable ni flottable (en fait le Sebou l'est pour de petites barques dans son cours infé-

contre c'est la nécessité de l'aménagement méthodique de l'eau en vue de la culture qui a motivé la domanialité des eaux.

Mais jusqu'aux dahirs du 1^{er} juillet 1914 et du 8 novembre 1919, l'eau au Maroc avait été considérée comme susceptible d'appropriation privée. Il fallait respecter les droits acquis et déterminer leur consistance sur les biens faisant partie du domaine public hydraulique ainsi constitué. Le dahir du 1^{er} juillet 1914 le prévoit expressément (art. 11).

La fixation des limites du domaine public est faite par un arrêté viziriel (1). Cet arrêté doit être précédé d'une enquête publique sur la proposition du Directeur des Travaux Publics ; les intéressés sont donc prévenus et peuvent ainsi faire valoir leurs droits devant l'administration ; ils ont de plus un délai de six mois à dater de l'arrêté de délimitation, pour revendiquer leurs droits de propriété et d'usage acquis avant la promulgation de la nouvelle législation ou pour protester contre une fixation inexacte des limites du domaine public. Ils ont un recours

rieur). Il en résulte qu'il n'y a pour les riverains ni servitude de halage, ni de marche-pied, ni d'interdiction de planter à une certaine distance des bords. Même solution en Algérie, Conseil d'Etat 2 décembre 1892 ; D. P. 83, 3, 24, et 7 mars 1885 ; D. P. 86, 134. Pour ces servitudes en droit français, voir HAURIU, p. 679 ; BERTHÉLÉMY, p. 501.

A noter cependant que le projet du Code marocain des eaux tendrait à faire rentrer les francs bords des cours d'eau dans le domaine public (renseignements fournis par le Service de l'Hydraulique à Rabat).

(1) Rien n'empêche d'ailleurs les particuliers de prendre les devants sans attendre l'arrêté de délimitation et de faire reconnaître leurs droits devant l'Administration ou les tribunaux.

double, administratif ou contentieux à leur choix. Ils peuvent s'adresser à l'Administration pour faire reconnaître leurs droits, si celle-ci ne leur donne pas satisfaction, ils peuvent porter la contestation devant les tribunaux français dont la compétence est exclusive en la matière (art. 8) (1).

C'est aux revendicants qu'il appartiendra de prouver leur droit de propriété ou d'usage. Ces droits acquis résulteront soit au droit musulman, soit de la législation des dahirs antérieurs aux dahirs du 1^{er} juillet 1914 ou du 8 novembre 1919 suivant le cas (2).

Parfois le réclamant pourra produire un titre ; il en sera ainsi si la propriété est immatriculée et que le titre foncier spécifie le droit à l'irrigation ; ce pourra être un titre arabe (acte d'*adouls*) spécifiant la vente d'un jardin avec l'eau nécessaire à son usage. Mais le plus souvent on se fiera à la possession ; celle-ci devra d'ailleurs, pour être valable, avoir été continue, paisible, publique, non équivoque, à titre non précaire, et manifestée par des faits d'appropriation indubitables (3).

(1) Cette procédure est celle qui s'applique dans tous les cas de délimitation du domaine public en général.

(2) Par exemple, s'il s'agit d'une source un peu importante, il faudra pour apprécier l'existence du droit se placer avant le 1^{er} juillet 1914, puisque c'est à cette date que les sources donnant naissance à un cours d'eau ont été incorporées au domaine public. Au contraire, s'il s'agit d'une source ne donnant pas naissance à un cours d'eau, d'un marais, d'une merja, ou d'une daya, on devra simplement exiger que le droit soit acquis avant le 8 novembre 1919.

(3) Ce sont les solutions admises par la jurisprudence algérienne où la question se pose en termes identiques. (Voir arrêté de la Cour d'Alger, 16 juin 1886, *Revue Algérienne*, 862-233,

Ainsi les particuliers ne peuvent avoir légalement de droits de propriété ou d'usage sur les eaux (1), qu'à condition de réclamer dans un délai fort bref à

arrêt Cour d'Aix, 23 octobre 1890, D. P. 91, 2, 423; voir aussi DALLOZ, *Répertoire pratique*, Algérie, page 137 et les auteurs qu'il cite.

(1) Cette question du droit de propriété ou d'usage appartenant à des particuliers, sur les eaux domaniales a une grave importance en cas de captation de sources ou de cours d'eau pour l'alimentation des villes. Cette captation peut en effet entraîner des indemnités à l'égard des particuliers ainsi privés d'eau qui leur servait pour les usages domestiques ou agricoles.

Mais il semble, d'après le régime marocain, que l'indemnité n'est due que s'il s'agit d'un *droit acquis* conformément à l'art. 2 du dahir du 3 juillet 1914, c'est-à-dire établi devant l'administration avant l'arrêté de délimitation ou dans le délai de 6 mois prévu par l'art. 7; ou du moins signalé en temps utile et admis devant les tribunaux judiciaires. Ce n'est en effet que dans ce cas que les intéressés sont privés d'un droit véritable.

En France les usagers inférieurs peuvent en application du nouvel art. 643 du Code Civil (résultant de la loi de 1898) réclamer une indemnité, *même s'ils n'ont pas un droit de nature civile*; leur droit depuis le 8 avril 1898 résulte en effet directement de la loi (voir dans l'ouvrage cité de M. HAURIU, p. 500, une note très détaillée à ce sujet). Conseil d'Etat, 5 mai 1893, S. 1895, 3, 1; voir aussi la *Responsabilité civile des communes* par G. DESBUES, p. 80, n° 250, et page 81, n° 251.

Il faut reconnaître que la solution qui semble s'imposer en droit marocain serait bien plus sévère que celle du droit français. En effet, les particuliers pourraient par suite de la privation d'eau, voir leurs terrains subir une forte moins-value sans recevoir d'indemnité s'ils n'ont pas un droit acquis. Il paraîtrait désirable que la question soit réglée très nettement par une loi positive ce qu'a fait en France la loi du 8 avril 1898 dans des circonstances analogues, à la suite de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui exigeait d'abord un droit de nature civile pour accorder une indemnité en cas de dommage résultant du captage des sources (voir note précitée de M. HAURIU, p. 500). La question s'est déjà posée au Maroc. Nous citerons à ce sujet le cas de l'oued Tit Mellil, capté en avril 1920 pour alimenter la ville de Casablanca. Les maraîchers privés d'eau d'irrigation ont réclamé, La Société concessionnaire (S. D. M.) n'est pas responsable (jugement du tribunal de Casablanca du 13 février 1922);

partir de l'arrêté de délimitation (1) (6 mois sous peine de forclusion) et à condition de fournir la preuve de l'existence et la consistance de ce droit. Il convient de souligner que l'étendue du droit est aussi rigoureusement délimitée. Le propriétaire d'un fond sur lequel jaillit une source qu'il utilisait pour faire boire ses bestiaux, n'a légalement pas le droit de l'absorber toute entière pour irriguer ses champs ; celui qui utilisait le courant d'un oued pour une installation hydraulique, moulin, par exemple, n'a droit qu'à la force motrice qu'il utilisait *effectivement* avant le 1^{er} juillet 1914 (2).

On voit à quel point l'appropriation privée des eaux se trouve réduite dans la législation marocaine. Mais il ne faut pas perdre de vue que cette solution rigoureuse n'a été établie que pour permettre l'utilisation rationnelle des richesses hydrauliques. Cette idée doit dominer l'application du régime des eaux pour la rendre large et bienveillante chaque fois que l'intérêt général n'est pas en jeu.

En fait l'Administration ne considère le principe de domanialité que comme « une arme » destinée à

car elle a exécuté les ordres des pouvoirs publics ; les essais d'entente amiable entre la ville et les intéressés n'ont pas abouti (avril 1924) ; le différend doit être porté devant l'autorité judiciaire.

(1) Il en est ainsi même si le propriétaire a un titre délivré par le Conservateur de la Propriété Foncière ; il doit l'invoquer dans le délai sous peine de voir la délimitation devenir définitive.

(2) Civil, 15 juin 1861, D. P. 81, 4, 461, Conseil d'Etat, 13 juillet 1877, D. P. 77, 3, 402. Tribunal d'Alger, 3 février 1892, *Revue Algérienne*, 92, 2, 56.

permettre l'aménagement méthodique des eaux. Elle évite toute ingérence, même justifiée en droit, qui ne serait pas pratiquement motivée par le but d'intérêt général qu'elle poursuit. Souvent elle se contente de codifier les règlements locaux relatifs à l'irrigation. Elle n'intervient pas en général quand il s'agit de *dayas* permanentes, englobées dans des domaines privés (1) ou de *dayas* temporaires.

On voit que la propriété de l'eau n'est nullement liée à celle du sol (2). Un particulier ne peut être

(1) La question des *dayas* est assez obscure. Voici l'avis de M. LÉRIS, juge au tribunal de Casablanca, chargé des questions d'immatriculation : « On considère comme dépendant du domaine public les *dayas* permanentes. Toutefois lorsqu'une telle *daya* est englobée dans un bornage, l'Administration a tendance à s'en désintéresser, c'est-à-dire à la reconnaître susceptible d'appropriation privée (*melk*). »

Les *dayas* temporaires qui étaient autrefois considérées comme sans valeur, en acquèrent maintenant une, car on les assèche pour en faire des terrains de culture; or elles sont souvent indiquées comme limite de propriété dans les titres arabes sans qu'il soit précisé quel en est le propriétaire, d'où des contestations fréquentes. A défaut de preuves spéciales de l'un des intéressés les tribunaux partagent la *daya* entre les propriétaires riverains. A défaut de toute marque d'appropriation privée, on considère ces *dayas* comme terrains de parcours des tribus (bien collectif).

(4) La domanialité est donc la règle générale, l'appropriation privée l'exception. En France, au contraire, le propriétaire du sol est propriétaire des sources qui jaillissent sur son fond et des étangs qu'elles y forment. Mais la loi de 1898 a restreint son droit : si la sortie de la source forme un cours d'eau offrant le caractère d'eau publique et courante (voir le critérium proposé par M. HAURIOU, p. 98 (*ouvr. cité*), le propriétaire ne peut la détourner de son cours au préjudice des usagers inférieurs. De plus, si la source, quelle que soit son importance, est nécessaire aux habitants d'une agglomération pour des usages domestiques, le propriétaire ne peut en user de manière à leur enlever l'eau qui leur est nécessaire (loi du 8 avril 1898). Voir PLANIOL, p. 745; HAURIOU, pp. 499-500; CAPITANT et COLLIN, pp. 733-735.

considéré comme propriétaire d'une source que s'il a acquis un droit absolu et exclusif à son usage et l'a fait reconnaître par l'Administration, ou les Tribunaux comme il a été indiqué (1).

En ce qui concerne l'usage des eaux, il faut donc distinguer deux cas bien distincts :

a) Il s'agit d'un droit régulièrement acquis ; ce droit est perpétuel et donne lieu à une indemnité si l'intéressé en est privé ;

b) Il s'agit d'une simple tolérance, résultant d'une autorisation tacite ou expresse de l'administration. Au cas d'une entreprise importante, ce sera le régime de la concession. (Voir plus loin houille blanche.) Dans ce cas le particulier n'a aucun droit. L'autorisation est toujours à titre précaire et sa suppression ou sa modification, qui ne peuvent avoir lieu que dans l'intérêt public, ne donnent lieu à aucune indemnité (2).

(1) Il semblerait conforme à l'équité que celui qui par ses travaux fait jaillir une source sur son fond, en soit propriétaire. C'est l'opinion de la Doctrine en Algérie (voir DALLOZ, *Répertoire Pratique*, p. 374 et les auteurs qu'il cite). En sens contraire, voir *L'arrêt de la Cour d'Alger* du 19 janvier 1906, D. P. 1909, 2, 49, qui décide que les sources créées par la main de l'homme font partie du domaine public.

En général la recherche de l'eau nécessitera des forages coûteux effectués par l'Etat ou par une Société ; dans ce dernier cas l'acte de concession prescrira une juste rétribution pour les travaux effectués. Dans les deux cas le puits artésien appartient sans conteste à l'Etat.

(2) Au point de vue de l'usage des eaux la situation du riverain d'un oued (sauf le cas de droits acquis) est donc celle des riverains d'une rivière domaniale (navigable ou flottable) en France. Elle est au contraire très différente de celle des riverains des cours d'eau français qui ne sont navigables ni flottables. Ceux-ci en effet, ont le droit d'user de l'eau pour l'irrigation de leurs fonds bordant la rivière et même de la dériver

III. LA POLITIQUE HYDRAULIQUE AGRICOLE AU MAROC (1).

L'idée directrice qui a conduit à adopter le principe de la domanialité pour le régime des eaux étant la nécessité de l'organisation méthodique des richesses hydrauliques du Maroc dans l'intérêt de l'agriculture, il semble intéressant d'indiquer rapidement ce qui a été fait dans ce sens, ce que l'on compte réaliser et les moyens juridiques prévus à cet effet.

Le Service de l'Hydraulique, qui dépend de la Direction (2) Générale des Travaux Publics à Rabat, ne constitue pas actuellement un service indépendant faute de personnel. Dans chaque circonscription de Travaux Publics, il y a seulement une Section de l'Hydraulique et ce sont les mêmes ingénieurs qui assurent les deux services.

pour l'envoyer sur d'autres fonds leur appartenant. Ils peuvent même céder leur droit de dérivation à un tiers non riverain. Ils sont propriétaires du lit et peuvent en extraire des matériaux, à condition toutefois de ne pas modifier le cours de la rivière. Certes aucun barrage, aucune prise d'eau ne peut être faite sur le cours d'eau sans l'autorisation de l'Administration; mais celle-ci ne concède pas aux riverains le droit d'utiliser celui-ci puisque la loi leur a accordé de droit. Elle exerce seulement un droit de police et de surveillance. Aussi la révocation de l'autorisation donne-t-elle lieu, en principe, à indemnité. Par exception la révocation aura lieu sans indemnité : quand elle aura été prononcée :

- a) Pour un motif de salubrité publique;
- b) A cause du danger des inondations;
- c) Pour la confection d'un règlement général pour le cours d'eau tout entier.

(Voir PLANIOL, page 748, *ouvr. cité.*)

(1) Voir *Annuaire économique et financier du Protectorat* 1921-1922, pp. 219 et suivantes.

(2) Deux dahirs actuellement en préparation prévoient : l'un la constitution d'un Conseil de l'Hydraulique agricole, l'autre une Caisse de l'Hydraulique agricole.

La délimitation du domaine hydraulique public constitué par le dahir du 1^{er} juillet 1914 et du 8 novembre 1919 est poursuivie méthodiquement. Elle est en particulier très avancée dans la région de Fez. Pour chaque portion du domaine public ainsi délimité, il est dressé un sommaire mentionnant les droits de propriété ou d'usage des eaux acquis par les particuliers et admis par l'Administration dans le délai prévu de six mois à partir de délimitation ou ceux qui, signalés en temps utile, ont été reconnus dans la suite par l'autorité judiciaire (art. 7 du dahir du 1^{er} juillet 1914).

Jusqu'en 1923, il n'avait été exécuté que des travaux d'entretien et d'aménagement relativement peu importants (irrigation, assainissement des lots de colonisation distribués chaque année, captage de 200 sources environ).

Mais actuellement, l'inventaire déjà fort avancé des ressources hydrauliques a permis l'établissement d'un grand projet dont l'exécution doit avoir lieu par tranches successives; des crédits importants sont réservés dans ce but sur les fonds du dernier emprunt marocain (1).

D'une part on prévoit la recherche dans le sous-sol des nappes d'eau profondes pour satisfaire aux besoins

(1) Les circonstances nécessitaient d'ailleurs l'effort important prévu au point de vue hydraulique agricole. Le Maroc traverse en effet une crise économique grave, due en partie à la crise générale, mais qui tient aussi au déséquilibre entre les villes relativement fort développées et les campagnes dont l'évolution fut moins rapide. L'intensification de la production agricole est actuellement la question essentielle, l'objet des préoccupations du gouvernement et de la colonie européenne et elle a donné lieu à toute une campagne de presse.

immédiats de la colonisation. Un programme comportant environ 80 forages est actuellement en cours d'exécution. Il a été confié à la Société des Grands Travaux de Marseille après concours. Les emplacements des forages sont d'abord l'objet d'une étude géologique très soignée; ils sont ensuite déterminés en accord avec les régions et les Chambres d'Agriculture (1). Les premiers résultats sont encourageants (2).

D'autre part on prévoit l'utilisation méthodique des eaux de crues des oueds par des retenues et des travaux d'amenée les répartissant d'une façon rationnelle (3). C'est naturellement une œuvre considérable qui ne pourra être exécutée que progressivement. On a donc établi une suite de projets qui sera exécutée par tranches successives. (Projet d'irrigation de la région du Beth affluent du Sebou) (4).

(1) Il existe au Maroc des Chambres d'Agriculture consultatives constituées par arrêté viziriel (B. O. 349, 30 juin 1919, p. 654) et des Chambres mixtes d'Agriculture et de Commerce (B. O. 349, 30 juin 1919, p. 665).

Les Chambres d'Agriculture sont celles de Rabat et Casablanca (B. O. 359, 8 septembre 1919, p. 996); les Chambres mixtes, celles de Fez (B. O. 340, 28 avril 1919, p. 379) et celles de Marakech, Meknès, Oudja et Saffi.

De plus Casablanca possède une Chambre d'Agriculture et de Commerce indigène.

(2) Voir *Bulletin de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Casablanca*, n° 17, 15 novembre 1923.

(3) Ce système semble bien préférable à celui des grands forages construits en Algérie. Voir à ce sujet M. L. PIQUET, *La Colonisation française dans l'Afrique du Nord*, pp. 276 et suivantes.

(4) Ces divers renseignements sur le service de l'hydraulique, son activité et les travaux projetés, sont dus à l'amabilité de M. Chabert, chargé du Service de l'Hydraulique à Rabat,

L'aménagement des travaux dans une région donnée devant profiter directement aux propriétaires des terrains irrigués, il est extrêmement équitable que ceux-ci supportent les frais de travaux dont ils seront les bénéficiaires directs, le rôle de l'Administration se bornant à faciliter leur action collective, à leur prêter le concours de ses agents techniques, à les aider au besoin par des subventions.

Mais jusqu'ici le système des Associations Syndicales, utilisée d'une manière générale en France, en particulier en matière agricole (1), ne s'applique pas au Maroc qu'en matière urbaine (dahir du 16 avril 1914 et 12 novembre 1917. Voir Associations Syndicales Urbaines).

Il était indispensable de combler cette lacune et c'est l'objet d'un dahir actuellement en préparation et dont la rédaction est déjà fort avancée.

Nous allons y insister un peu, quoique le texte ne soit pas définitivement voté, car la nécessité actuelle d'intensifier la production agricole le rend particulièrement important.

IV. — LE PROJET DE DAHIR SUR LES ASSOCIATIONS SYNDICALES AGRICOLES.

Etabli après entente entre la Direction Générale de l'Agriculture et la Direction Générale des Travaux Publics, il est en ce moment (février 1924) au Ser-

(1) Sur les associations syndicales en France, sur la loi très importante du 21 juin 1865, celle du 22 décembre 1888 et le règlement du 9 mars 1894. Voir BERTHÉLÉMY, p. 664, et HAURIU, p. 776. Voir la loi du 10 juin 1854 sur l'écoulement des eaux provenant du drainage; la loi du 20 août 1881 sur l'ouverture, l'établissement et l'entretien des chemins ruraux.

vice des Etudes Législatives et doit être discuté ensuite au Comité de Législation.

Il est nettement inspiré de la loi du 21 juin 1865 et de celle du 22 décembre 1888.

L'étendue du domaine d'application des Associations Syndicales est à peu près identique à celle de la loi française, elle est fixée par l'art 1^{er} qui nous dit :

Des Associations Syndicales peuvent être formées soit sur l'initiative des intéressés, soit d'office quand l'intérêt public l'exige :

- a) Pour la défense contre les inondations;
- b) Pour l'assèchement des marais et des terrains marécageux ou insalubres;
- c) Pour l'amélioration et l'entretien des ouvrages d'aménagement des eaux déjà existants;
- d) Pour l'exécution et l'entretien d'ouvrages nouveaux d'utilisation des eaux;
- e) Pour la construction et l'entretien des chemins et ouvrages de communication d'un intérêt collectif;
- f) Pour toute entreprise d'intérêt collectif se rattachant au fonds (à remarquer la généralité de cette dernière disposition qui est à rapprocher de celle analogue de la loi française, toute amélioration agricole ayant un caractère collectif).

Le but est donc nettement agricole, on estime qu'un grand nombre d'associations se constitueront en vue de *l'exploitation raisonnée de l'eau* (construction, aménagement de canaux d'irrigation, réglementation de prise d'eau, etc...) et c'est là le but essentiel (1).

Sur le point de savoir si l'association ne pourra

(1) C'est pour cela que, quoique ce ne soit pas son but unique, nous l'étudierons à propos de l'aménagement des eaux.

être forcée que dans certains cas comme en France (défense contre inondations, curage, dessèchement) ou si elle le sera toujours, la question est en suspens.

La constitution des associations syndicales doit avoir lieu par Arrêté Viziriel, *après enquête*, dont la forme sera fixée par Arrêté Viziriel et qui prescrira un appel à tous les titulaires de droit de propriété, d'usufruit, d'usage, d'hypothèque, etc... et fixera un délai après lequel ceux des intéressés qui n'auront pas fait valoir leurs droits seront expropriés.

Cette mesure rigoureuse s'explique par le fait que le pouvoir accordé aux associations syndicales agricoles en matière de travaux reconnus d'utilité publique (pouvoir d'exproprier, perception de taxes comme en matière d'impôts) est trop grave pour qu'on l'accorde à des entreprises reposant sur l'exploitation de droits incomplètement définis.

La même raison explique la surveillance exercée par l'Administration sur l'Association.

Le projet d'association doit faire connaître :

a) L'objet des travaux et s'il y a lieu leur évaluation ;

b) Le périmètre ;

c) Le mode de répartition des dépenses et s'il y a lieu le mode de répartition des terres en catégories et classes d'après l'intérêt que présentent les travaux pour les différentes parcelles comprises dans le périmètre ;

d) Les moyens prévus pour subvenir aux dépenses ;

e) S'il y a lieu l'avant-projet des travaux.

En règle générale, les agents techniques de l'Etat (employés du Génie Rural, dénommé au Maroc « Ser-

vice des Améliorations Agricoles ») prêteront leur concours à l'Association, mais on n'a pas voulu en faire un droit formel pour les Associations Syndicales. Dans le cas où l'Etat donne une subvention, le concours de ses agents techniques est obligatoire (ce qui est fort pratique quand l'Administration veut aboutir).

Les associations syndicales prévues seraient constituées sur le même modèle que les associations syndicales françaises autorisées (Directeur, Syndics, statuts approuvés par le Gouvernement). Le principe est que chaque associé a une influence proportionnelle à son intérêt. En cas de subvention accordée par l'Etat ou un établissement public, celui-ci a droit à la nomination de syndics en proportion de la somme accordée par rapport au coût total des travaux.

S'il y a déclaration d'utilité publique des travaux, l'association syndicale a le droit d'exproprier les fonds, servitudes et droits d'usage. Les taxes sont recouvrées sur rôles et l'apurement des comptes de l'association est fait par le directeur-général des Finances.

Les non-adhérents englobés dans l'association syndicale en vertu du droit « coercitif » de celle-ci peuvent s'affranchir de leur obligation, soit en renonçant à leurs droits d'usage (catégories, *c*, *d* et *e* de l'art. 1^{er} du dahir projeté), soit en délaissant une partie de leurs terrains (cas d'une propriété comprise dans un périmètre de dessèchement).

Afin d'assurer l'exécution des travaux d'utilité publique, le projet prescrit que l'Etat peut adminis-

trer, lui-même, l'association et faire faire les travaux aux frais de celle-ci.

Notons enfin que la dissolution *peut* être prononcée sur la demande des $\frac{4}{5}$ des associés ou d'un nombre d'associés représentant les $\frac{4}{5}$ des intérêts (si l'association est libérée de toutes charges envers l'Etat).

On voit l'importance de ce projet, dont on attend beaucoup en particulier, au point de vue hydraulique agricole.

V. — LA HOUILLE BLANCHE.

La question de l'utilisation de la houille blanche n'est à l'ordre du jour que depuis une date relativement récente et ceci se conçoit. La force motrice utilisable est fournie par les cours d'eau de l'Atlas et ce n'est qu'à une date toute proche que nos troupes ont abordé l'Atlas et en ont entrepris la conquête qui est actuellement presque complètement terminée.

Les deux cours d'eau les plus intéressants sont l'Oum er Rebja et l'Oued el Abid (1).

L'utilisation de la force motrice hydraulique est particulièrement importante au Maroc car on n'y a

(1) D'après les évaluations plutôt optimistes de M. H. Catherine, Vice-Président de l'Institut des Hautes Etudes Marocaines (article revue *France-Maroc*, n° 6 du 4 mars 1922, p. 70), l'Oum-er-Rebja possède une énergie cinétique de 272.000 CV. en amont de Kenifra, de Kenifra à Kasbah Tadla 120.000 CV. L'Oued-El-Abid aurait une énergie cinétique de 390.000 CV. en amont d'Ouzoud, de 160.000 CV. de Ouzoud à Bzou. Quant à l'Oued Sebou il compte 20.000 CV. aux gorges de Tigma. Au total on arriverait à 2 millions de CV., mais il convient de remarquer qu'il s'agit d'énergie cinétique. La force pratiquement utilisable par l'industrie dépend des conditions d'installation et de distance et sera naturellement très sensiblement plus faible.

encore trouvé ni mines de charbon ni gisements de pétrole.

Le premier but que se propose le Protectorat est d'assurer la traction électrique des chemins de fer à voie normale, ce qui exigerait environ 50,000 CV (1), l'éclairage des villes (2) (10,000 CV) et l'extraction moderne des phosphates (20,000 CV).

Au point de vue juridique, la question ne présente aucune difficulté en raison du principe de la domanialité du régime des eaux au Maroc.

La concession de forces hydrauliques se présentera sous la forme d'une *concession de travaux publics*, subordonnée à un cahier des charges avec retour gratuit à l'Etat à l'expiration d'un certain délai. Naturellement pour réaliser les installations il pourra être nécessaire d'exproprier, mais cela sera facile étant donné la largeur d'application du dahir du 31 août 1914 (3). Il n'a donc été nullement nécessaire de consacrer, comme on l'a fait en France, une loi spéciale à l'utilisation de la force motrice des cours d'eau.

Dans la métropole, au contraire, la question se com-

(1) Ces chiffres sont donnés par M. H. Catherine dans l'article précité. Réaliser la traction électrique des chemins de fer serait déjà un résultat d'une importance économique considérable et d'un intérêt militaire particulier, en cas d'attaque du Maroc par une puissance maîtresse de la mer.

On envisage aussi l'utilisation de l'électricité pour la création de tramways dans les villes, l'exploitation des ports, certaines industries, l'exploitation des mines ce qui exigerait d'après M. Catherine, environ 125.000 CV. Au total il faudrait donc environ 200.000 CV. ce qui correspond à 1.700.000 tonnes de houille noire.

(2) Au sujet de l'éclairage des villes, voir le chap. IX de l'ouvrage de M. de la Casinière.

(3) L'art. 11 du dahir du 29 janvier 1918 sur les concessions et distributions d'énergie électrique prévoit expressément que « le concessionnaire sera investi de tous les droits que les tex-

pliquait particulièrement du fait que seules les rivières navigables ou flottables sont domaniales. Cela tient à ce que, comme nous l'avons vu, au moment de la promulgation du Code civil, c'était seulement l'eau en tant que moyen de transport qui attirait l'attention et qu'il semblait utile de soustraire à l'appropriation privée.

À la fin du XIX^e siècle, les transformations économiques, (emploi de la turbine, transport de la force à grande distance), ont changé la face du problème; ce sont les cours d'eau à grande pente qui sont devenus les plus intéressants. Une solution (projet Dupuy-Baudin) déposée en 1900, consistait à étendre la domanialité à ces cours d'eau et à concéder les chutes suivant un système analogue à celui des travaux publics. Mais ceci se heurta à une vive opposition: d'une part des propriétaires, au nom de leurs « droits de riveraineté », d'autre part des industriels qui critiquaient l'intervention de l'état résultant du cahier des charges. Finalement, après de multiples études et des controverses sans fin (1), ce n'est qu'après la guerre qu'on est arrivé à aboutir par la loi du 16 octobre 1919.

La distinction traditionnelle du Code civil subsiste d'ailleurs en rivières navigables ou flottables dépen-

tes réglementaires intervenus ou à intervenir reconnaissent au gouvernement chérifien pour l'exécution des travaux publics, notamment en matière d'expropriation ou d'occupation temporaire ». Ce dahir réglemente les conditions relatives à la délivrance des autorisations, permissions et concessions de distribution d'énergie électrique, au fonctionnement et au contrôle des dites distributions. Un arrêté viziriel de même date réglemente les conditions techniques imposées dans l'intérêt de la sécurité publique, des communications télégraphiques et téléphoniques, etc...

(1) Voir à ce sujet M. PENEAU. *Cours d'Economie Politique*, tome II, pages 260 et suivantes.

dant du domaine public et en cours d'eau ordinaires. Mais l'intérêt de cette division s'efface à peu de chose près, quand on considère l'eau en tant que force motrice. Toute utilisation d'énergie est subordonnée à une concession (toutefois pour les entreprises peu importantes — moins de 500 kw. — il suffit d'une autorisation comme pour les prises d'eau prévues par la loi de 1898, à moins qu'il ne s'agisse d'entreprises ayant pour but le fonctionnement des services publics, auquel cas la concession sera toujours nécessaire). Celle-ci est analogue à celle résultant des travaux publics (caractère temporaire, participation de l'Etat aux bénéfices); des dispositions transitoires prévoient qu'au bout de 75 ans les entreprises existantes, déjà appropriées privativement, feront retour à l'Etat moyennant une indemnité égale au 1/4 de leur valeur. (Pour plus de détails, voir Berthélémy, pages 511-516 et Hauriou, pages 785-790.)

Le régime français moderne se rapproche finalement beaucoup de celui adopté au Maroc. Le régime de la concession se justifie pareillement dans le cas d'eaux domaniales. Pour les eaux non domaniales; en France l'intervention administrative s'explique par l'utilité publique et par la considération que l'énergie des torrents n'appartient en droit à personne (voir Berthélémy, page 512) ou dans une opinion moins absolue qu'elle a une très faible valeur (M. Charmont le compare au tome dépareillé d'un ouvrage).

La concession des chutes par la puissance publique peut alors se comparer à la concession de mines sous le régime de la loi de 1810. Il est prévu « une redevance de riveraineté » dans l'acte de concession,

comme « une redevance tréfoncière » en matière minière. Ainsi, au point de vue force hydraulique, comme au point de vue mines, la législation française présente les traces de la force de résistance de l'idée de propriété individuelle. En droit marocain, au contraire, nous assistons au triomphe net de la domanialité, de la tendance « sociale » que nous avons indiquée dans l'avant-propos (1).

(1) Il convient de signaler, étant donné sa grande importance pratique, le *dahir du 18 juillet 1923 qui approuve la concession d'une organisation de production, de transport et de distribution d'énergie au Maroc*, et déclare d'utilité publique les travaux à entreprendre.

Le gouvernement du Protectorat prend ainsi en main, en étroite collaboration avec l'industrie privée, la réalisation d'un programme général de distribution de l'énergie électrique, c'est d'ailleurs dans ce sens que s'oriente aussi l'Etat en France et il y a là une question *nationale* au premier chef (voir loi du 11 août 1920, décidant la création d'un réseau transportant l'énergie électrique à haute tension dans les principales villes du nord et de l'est. Loi du 27 mai 1921 au sujet de l'aménagement du Rhône. Electrification de réseaux des Compagnies du Midi et d'Orléans).

Le dahir du 18 juillet 1923 approuve la convention conclue le 9 mars entre le Gouvernement chérifien d'une part, et d'autre part : 1° la Compagnie des Chemins de fer du Maroc, 2° la Banque de Paris et des Pays-Bas, agissant tant pour son compte qu'en nom des 22 autres Sociétés et Etablissements faisant avec elle partie du Syndicat d'Etudes pour la mise en valeur des Forces Hydrauliques du Pays.

La concession valable jusqu'au 31 décembre 1999 prévoit :

Une usine hydraulique sur l'Oum-Er-Rebia à Sidi Machou;

Une usine thermique de secours à Casablanca de 12.000 kw. au moins;

Une usine ou un groupe d'usines produisant de 15 à 20.000 kilowatts sur le bassin supérieur de l'Oum-Er-Rebia ou de ses affluents en des points à déterminer après étude préalable (ce groupe d'usines pouvant être exécuté par tranches).

Des lignes électriques à haute tension reliant ces usines à Casablanca, Rabat, Mazagan et Marrakech, aux lignes de chemin de fer à électrifier, aux exploitations de phosphates, aux

services publics et industries situées à proximité des lignes de transport (art. 1^{er} du dahir).

L'art. 3 prévoyait que dans les six mois le concessionnaire devait constituer une société anonyme au capital de 10 millions qui lui serait substituée. Ceci a été fait ; un dahir du 6 février 1924 vient d'approuver la substitution de la Société « Energie Electrique du Maroc » au Syndicat d'Etudes.

Les dépenses d'établissement sont réparties ainsi : la moitié à la charge de la société concessionnaire, un quart supporté par la Compagnie des Chemins de Fer du Maroc, le dernier quart par le Gouvernement chérifien. Le dahir détermine les statuts de la société qui ne peuvent être modifiés qu'après approbation du Gouvernement chérifien. Une autorisation est de même nécessaire pour toute émission d'obligations.

Les art. 10 et 11 règlent en détail ce que doit comprendre le compte d'établissement et celui d'exploitation. Il est prévu que si le Gouvernement chérifien participe aux bénéfices (art. 12 modifié par dahir du 1^{er} décembre 1923), en revanche il couvrira le déficit du compte d'exploitation par des avances au cas où l'exploitation pendant les 15 premières années se ferait à perte.

Le dahir prévoit d'autre part les modalités du retour à l'Etat des installations faites lorsque la concession sera expirée (art. 16), les cas de déchéance (art. 17), réserve au gouvernement la faculté de rachat (art. 18).

L'Etat conserve le droit de concéder les chutes d'une puissance inférieure à 2.500 kw. à l'étiage. Pour les chutes d'une puissance supérieure et les demandes de concession de force hydraulique ayant en vue un transport pénétrant dans une zone de 15 km. de chaque côté des lignes haute tension de la Compagnie d'électricité, celle-ci doit être entendue et préférée à conditions égales. Sa réponse doit parvenir au Gouvernement dans le délai de deux mois suivant la notification définitive de la nouvelle concession en question. De plus il est prévu (art. 15) que le Gouvernement décidera, le concessionnaire entendu, des réserves de force à aménager dans le bassin de l'Oum-Er-Rebia et de ses affluents en vue des besoins ultérieurs des services publics.

La concession prévue par le dahir du 8 juillet 1923 pourra donc au besoin être étendue s'il est nécessaire à de nouvelles installations dans les meilleures conditions.

Les travaux de l'usine de Sidi Machou sont actuellement en cours (avril 1914).

(2) *Restrictions au droit du propriétaire du sol résultant de l'installation des lignes électriques à haute tension.*

Naturellement l'installation de lignes de transport de force

oblige à apporter dans l'intérêt général des restrictions au droit du propriétaire du sol. La question s'était déjà posée à propos de l'éclairage des villes ; elle devient particulièrement importante par suite du projet en cours, elle est réglée par l'art 10 du dahir du 29 janvier 1918 déjà cité.

Le propriétaire subit d'abord une restriction à son droit en tant que propriétaire du dessus par suite de l'obligation de supporter la présence des fils. D'autre part, en ce qui concerne son immeuble proprement dit, il est astreint à certaines servitudes. Le concessionnaire, en effet, a le droit : 1° pour les parcelles bâties ou closes d'établir des supports pour les conducteurs soit à l'extérieur des murs et façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits ou les terrasses ; mais il doit s'arranger pour que les conducteurs aériens soient accessibles de l'extérieur ; 2° pour tous les terrains non bâtis ou clos, d'établir des canalisations souterraines ou des conducteurs aériens avec supports et d'y accéder librement ; de procéder à l'élagage de plantations particulières voisines de la distribution afin d'éviter des avaries ou des courts-circuits. Dans ce cas un arrêté d'autorisation du directeur des Travaux Publics est nécessaire.

Le dahir stipule expressément (art. 11) que ces servitudes n'empêchent nullement le propriétaire de se clore ou d'élever des constructions, de les démolir, de les réparer ou de les surélever. Pour que le propriétaire soit garanti, il est prévu que ces servitudes en faveur du concessionnaire doivent être établies par le dahir de concession. Naturellement elles donneront lieu à *indemnité* (art. 16). C'est le juge de paix qui la fixe en premier ressort si la demande n'excède pas 500 francs (il ne peut refuser l'expertise si elle est demandée par l'une des parties, mais afin d'éviter des frais inutiles, doit alors la confier à un expert unique de son choix).

Dans le cas contraire c'est le tribunal de Première Instance qui statuera dans les formes prévues par le Titre III du dahir du 31 août 1914 sur l'expropriation (art. 14 à 19), définitivement si l'indemnité n'excède pas 3.000 francs, en premier ressort dans le cas contraire. Le paiement ou la consignation doivent être opérées dans les formes prévues au dahir susvisé, la consignation suffisante à rendre exécutoire, nonobstant appel la sentence prononcée en premier ressort.

En cas d'installation de conducteurs électriques par les P. T. T., un dahir du 1^{er} septembre 1915 prévoit des dispositions absolument analogues. Les servitudes imposées aux propriétaires sont les mêmes dans les deux cas ; de même le mode de fixation de l'indemnité.

CHAPITRE VII

Restrictions à la propriété rurale

I. — RESTRICTIONS RÉSULTANT DE LA LÉGISLATION FORESTIÈRE.

1° — Généralités

Les forêts, outre leur valeur proprement dite due aux besoins toujours croissants de la consommation, jouent un rôle considérable dans le régime hydrographique d'un pays; elles régularisent le régime des eaux, évitant ou tout au moins atténuant les inondations et la sécheresse, ce qui est fort important en particulier pour l'agriculture. Elles protègent le sol contre l'érosion, d'où la gravité du déboisement en montagne et la question se lie à celle de la houille blanche (1).

Ces considérations expliquent que dans tous les pays civilisés, une législation spéciale ait été créée tendant à assurer la conservation des forêts, leur bonne exploitation, leur reconstitution au besoin.

Au Maroc, comme d'ailleurs dans tout le nord africain, les circonstances rendaient particulièrement

(1) Aux Etats-Unis, l'Administration des Forêts prend en main le reboisement, la conservation et l'entretien des forêts et fait payer aux Sociétés utilisant les chutes d'eau « les Powers Companies » une taxe de « conservation » représentant leur contribution à l'œuvre dont elles sont les bénéficiaires directes (voir BROUILHET, *ouvr. cité*, p. 306).

Voir aussi M. PENEAU, *ouvr. cité*, page 253, § 673.

nécessaire l'établissement d'une réglementation à ce sujet. Les forêts y sont relativement rares (1) et plus exposées qu'en Europe aux risques de destruction par suite de la sécheresse de l'été qui favorise la propagation des incendies, de l'importance de l'élevage des moutons qui broutent les jeunes pousses, de l'insouciance des indigènes qui coupent les arbres sans penser à l'avenir. La faible importance des pluies et la violence des orages rendent particulièrement important le rôle des forêts au point de vue hydrographique et fixation des reliefs du sol (2).

La législation forestière marocaine résulte du dahir du 10 octobre 1917 (3) sur la conservation et l'exploitation des forêts, complété par 3 arrêtés viziriels d'application. Deux de ces arrêtés, en date du 4 sep-

(1) La superficie totale des forêts de la zone française est d'environ de 15.000 hectares contre 22.000 hectares en Algérie. Il y a 4 grandes zones. Dans la région de Rabat, débordant sur la Chaouia, le chêne liège, (forêt de la Mamora, des Zaers, etc...). Dans le Moyen Atlas le chêne vert, puis à mesure que l'on s'élève, le chêne, puis le cèdre. Au sud de l'Oued Tensift l'argâzenier qui s'étend sur le Souss (4.000 hectares environ). Dans le Grand Atlas le chêne vert et le pin d'Alep.

Actuellement c'est surtout le chêne liège qui est exploité. Il couvre environ 2.500 hectares (voir GIRAULT, pp. 702-704).

(2) Le Service forestier installé au Maroc depuis avril 1913, a été organisé par une série d'arrêtés viziriels, notamment ceux du 27 juillet et du 2 novembre 1920, relatifs respectivement au personnel européen et indigène.

Il forme une direction jouissant d'une large autonomie et rattachée à la Direction Générale de l'Agriculture, du Commerce et de la Colonisation. Ses attributions sont analogues à celles des services français correspondants. Voir le Chap. I de la notice officielle sur l'organisation du service forestier au Maroc.

(3) Ce dahir a été modifié et complété sur quelques points par les dahirs du 4 septembre 1918, du 7 septembre 1921, du 22 juillet 1922 et du 12 février 1923.

tembre 1918 sont relatifs, l'un aux mesures à prendre contre les incendies de forêts, l'autre aux exploitations, colportage et vente des produits forestiers même chez les particuliers. Le troisième, du 15 janvier 1921 a trait à la réglementation des droits d'usage.

Toute cette législation est nettement inspirée de celle de l'Algérie (1), ce qui est d'ailleurs très naturel, les conditions étant très analogues dans les deux pays.

Au Maroc, en règle générale, les bois et les forêts sont domaniaux. Ceci a toujours été admis par la législation musulmane et a été précisé à plusieurs reprises, notamment par une circulaire organique du Grand-Vizir en date du 1^{er} novembre 1912 et le dahir du 7 juillet 1914 sur la transmission de la propriété.

En vertu de ce principe, tous les massifs boisés de l'Empire Chérifien, qu'ils soient ou non délimités (2) et régulièrement englobés dans le domaine forestier, appartenant à l'Etat (Maghzen) sous réserve de droits d'usage (pâturage de troupeaux, affouage, etc...) dont pourraient jouir les tribus voisines.

(1) La loi actuellement en vigueur, est celle du 21 février 1903, véritable code de 190 articles, remplaçant le Code forestier français que l'on avait voulu à tort appliquer strictement en Algérie, la loi du 17 juillet 1874 édictant des mesures très sévères contre l'incendie et celle du 9 décembre 1885 relative aux mesures contre l'incendie et aux moyens de libérer les forêts des droits d'usage qui les grevaient (voir GIRAULT, pp. 423-425).

(2) La délimitation du domaine forestier domanial et l'épurement de sa situation juridique sont effectués par application du dahir du 3 janvier 1916 portant règlement sur la délimitation du domaine (boisé ou non) de l'Etat. Après les opérations de délimitation et de bornage il est dressé procès-verbal et les intéressés sont avertis du dépôt de ce procès-verbal qu'ils peuvent consulter par des systèmes de publicité (insertion dans les

2° Règlementation des forêts appropriées privativement

Mais il faut tenir compte des droits acquis et la législation marocaine a donc prévu la possibilité de l'existence de bois appropriés privativement, soit par des particuliers, soit par des collectivités qui, comme nous le verrons plus loin en détail (voir chapitre sur la Propriété Collective) sont considérées comme personnes morales et représentées par les *djemâ'âs*.

Or il est à craindre que comme les forêts sont des biens peu productifs, les propriétaires n'aient une tendance à les défricher pour les mettre en culture et que tout au moins ils ne les exploitent abusivement et sans souci de l'avenir.

Dans l'intérêt général l'Etat se trouve donc amené à intervenir. Mais il agit différemment selon qu'il s'agit de forêts qui sont l'objet d'un droit de propriété individuel ou collectif.

a) Les forêts appartenant à des collectivités ou même simplement indivises ou litigieuses entre elles et des individus sont complètement soumises au régime des forêts domaniales. Elles sont exploitées par les agents de l'Etat; l'aliénation des produits qui

journaux et publication dans les marchés et douars). Les oppositions sont recevables seulement dans le délai de 3 mois (ce qui paraît un peu bref et peut être bien dangereux pour les particuliers). Quiconque fait opposition à la délimitation doit, dans ce délai de 3 mois, demander l'immatriculation de la parcelle revendiquée. Le litige est tranché par les tribunaux. L'homologation de la délimitation est faite par un arrêté viziriel qui fixe d'une manière définitive la configuration, et la situation juridique du massif boisé en question.

en résulte a lieu selon les formalités prévues pour les produits des bois appartenant à l'Etat (1).

(1) Le régime forestier domanial s'applique donc non seulement, aux forêts de l'Etat et des établissements publics, mais à celles appartenant à des collectivités ou même à celles qui sont indivisées ou litigieuses entre les individus et l'une des trois catégories ci-dessus énoncées.

Il résulte du dahir du 10 octobre 1917, complété par trois arrêtés viziriels qui en règlent l'application ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus (page 240).

Il faut noter tout d'abord que pour des raisons politiques indigènes, ce régime n'est pas encore appliqué à toute la zone française de Protectorat et n'y sera mis en vigueur que progressivement.

1° *Les règles concernant les exploitations* et récolements résultent du Titre III du dahir qui reproduit dans l'ensemble les dispositions des lois françaises, algériennes et tunisiennes. Néanmoins, la loi marocaine est plus condensée et tombe moins dans les détails que ces dernières; elle s'allège de toutes les dispositions accessoires d'application, pour lesquelles elle renvoie au cahier des charges et réunit en un même article 14 les divers détails d'exploitation épars dans plusieurs articles dans les autres législations.

Le mode d'exécution des travaux est réglé par une circulaire du 30 avril 1920. La plupart des travaux forestiers sont exécutés en régie sous la direction des inspecteurs ou chefs de circonscriptions forestières. Lorsque exceptionnellement il est procédé à des travaux par entreprise (construction de maisons forestières, etc.), les marchés ont lieu aux enchères publiques. Toutefois les marchés de gré à gré sont permis quand la dépense totale n'excède pas 60.000 francs, et quand elle est inférieure à 5.000 francs on peut ne pas faire de marché.

2° *La vente des produits forestiers* a lieu en général par adjudication publique (art. 3 du dahir); le cahier des charges applicable rappelle dans son ensemble celui qui est en usage dans la métropole. Des marchés gré à gré ne peuvent être passé entre un officier forestier et un particulier qu'en vertu d'un arrêté de cession pris par l'autorité compétente et dans trois cas seulement :

a) S'il s'agit de produits dont la valeur n'excède pas 5.000 fr.;

b) S'il y a lieu de pourvoir d'urgence à des besoins accidentels ou imprévus ou à l'exécution de travaux pour le compte de l'Etat;

On voit la gravité considérable de la restriction apportée au droit de propriété de la collectivité. Les forêts qu'elle possède sont complètement dans la main de l'Etat. Il y a là une *aggravation* du régime habituel des terres collectives qui, comme nous le verrons plus loin en détail, offre un caractère restrictif et social très prononcé. En effet normalement si la terre collective est inaliénable, sauf vis-à-vis de l'Etat, qui peut seul l'acquérir, si tout acte d'administration ou de disposition important ne peut être fait par la *djemâa* qu'avec une autorisation, du moins l'exploitation agricole et la vente des produits qui en résulte reste-t-elle libre.

c) Si les produits n'ont pu ou ne peuvent être vendus par voie d'adjudication publique.

Les ventes de menus produits (charbon, madriers, bois mort, etc.) sont faites par les agents des forêts ayant reçu délégation à cet effet, d'après un tarif approuvé chaque année par le Directeur des Eaux et Forêts.

3° *La question des droits d'usage* est réglée par le titre IV qui reproduit à ce sujet les règles adoptées généralement. Il insiste tout particulièrement sur *l'incessibilité* et *l'inextensibilité* des droits d'usage qui ne peuvent être exercés que par les musulmans (exclusion des Européens, Israélites, Algériens, etc...). Ainsi donc un colon qui acquiert un bien d'un indigène ne peut profiter du droit d'usage de son auteur. Pour la même raison, ne sont pas admis à bénéficier de l'usage les animaux en cheptel ou en association avec les Européens, car sans cette précaution le procédé leur permettrait de tourner la difficulté. (Un arrêté Viziriel du 15 janvier 1921 a réglementé en détail la question des droits d'usage ; en particulier le droit de parcours peut être réduit ou même supprimé au besoin dans certaines zones et ce dans l'intérêt général.

4° *Les délits forestiers* (§ 1 du titre VI) sont à peu près les mêmes qu'en France et en Algérie, mais le taux de pénalités est moins élevé. En particulier la prison est toujours facultative. Les dispositions relatives au mode de constatation des délits à leur poursuite et à leur réparation sont analogues à celles de la loi Algérienne,

b) En ce qui concerne au contraire *les forêts, objet d'un droit de propriété individuel*, la législation est moins sévère.

En principe le propriétaire conserve l'exercice de son droit, mais seulement celui-ci est limité; afin de permettre à l'administration d'exercer un contrôle et une surveillance dans l'intérêt général, particulièrement en ce qui concerne le défrichement et l'exploitation.

1) Réglementation du défrichement

Un particulier ne peut user librement du droit de défricher ses bois. Il doit d'abord adresser une déclai-

5° *Les mesures contre l'incendie* sont particulièrement importantes. Elles résultent du titre VI, section 2 et d'un Arrêté Viziriel du 4 septembre 1918. Pendant la saison la plus dangereuse du 1 juillet au 31 octobre certaines précautions doivent être prises pour l'emploi du feu dans les habitations, campements, chantiers en forêts ou dans la zone de 200 m.

Il est prévu aussi des précautions pour le débroussaillage des voies ferrées, l'emploi de véhicules utilisant le feu pour leur locomotion, l'incinération de broussailles, herbes et chaumes, qui est subordonnée du 1 juillet au 31 octobre à une autorisation.

Il est à remarquer que le texte marocain n'oblige pas les populations indigènes à participer au Service de Garde et de postes de vigie pendant la saison chaude, car ce procédé employé en Algérie a donné des résultats peu encourageants, la contrainte que cette servitude personnelle impose aux tribus ayant été la cause déterminante de bien des incendies. Des mesures de protection d'ordre technique et administratif sont plus efficaces. La dahir prescrit l'amende collective en cas de sinistre d'une gravité particulière ou de mauvaise volonté des populations appelées à combattre l'incendie. Les résultats obtenus au Maroc sont très encourageants. En 1923 il n'a été détruit par le feu que 1.800 hectares environ, chiffre très inférieur à celui de l'Algérie. (Il est vrai que les sous-bois, qui sont la principale cause de l'incendie, sont peu fournis au Maroc.)

ration exprimant son intention à l'autorité de contrôle au moins quatre mois à l'avance (1).

Un fonctionnaire du Service des Eaux et Forêts est alors chargé de faire la reconnaissance de l'état et de la situation des bois et rédige un procès-verbal relatant cette inspection. Le chef du Service des Eaux et Forêts peut donner l'autorisation de défrichement. Si, au contraire, il estime qu'elle doit être refusée, il ne peut le refuser lui-même. Il notifie au propriétaire une *opposition provisoire*; le procès-verbal est alors communiqué à l'intéressé, qui peut faire les observations qu'il juge utile et c'est le Résident-Général qui décide finalement (2).

L'article 25 du dahir précité précise d'ailleurs dans quels cas l'opposition au défrichement peut être fournie. Il faut qu'il s'agisse de bois dont la conservation est reconnue nécessaire:

Au maintien des terres sur les montagnes et les pentes;

A la défense du sol contre l'érosion et envahissement des fleuves, rivières ou torrents;

(1) Afin de simplifier la procédure en cas de litige, cette déclaration doit comporter élection de domicile du propriétaire dans le contrôle civil de la résidence des bois.

(2) La procédure par laquelle les particuliers peuvent obtenir l'autorisation nécessaire pour défricher leurs bois résulte de l'art. 24 du dahir du 10 octobre 1917, modifié et complété par les dahirs du 4 septembre 1918 et du 7 décembre 1921, puis modifié à nouveau par le dahir du 12 février 1923 qui en donne le texte actuel.

Il y a là une garantie pour le propriétaire; une autre résulte de ce que l'opposition provisoire n'a d'effet que pendant 6 mois au maximum, si dans ce délai l'Arrêté Résidentiel maintenant l'opposition n'est pas intervenu, le propriétaire peut procéder au défrichement. Il ne risque donc pas de souffrir indéfiniment des lenteurs de l'Administration.

A l'existence des sources et cours d'eau ;

A la protection des dunes maritimes et terrestres contre l'envahissement des sables ;

A la salubrité publique (1).

La sanction du défrichement effectué au mépris d'une opposition ou sans déclaration préalable est d'abord une amende (100 à 200 fr. par hectare de bois), ensuite l'obligation de reboiser dans un délai de trois ans. Si le propriétaire s'y refuse, le reboisement peut être exécuté à ses frais par l'Administration des Eaux et Forêts.

Les mêmes sanctions s'appliquent au cas « d'une exploitation abusive », en particulier quand il s'agit de terrains en pente où les arbres sont nécessaires au maintien des terres.

Prévoyant qu'il peut y avoir certains boisements dont la conservation est particulièrement désirable, le dahir a prévu (art. 30) la création de « *périmètres de protection* » (2).

Le propriétaire d'un bois, compris dans un tel périmètre, ne peut faire aucun défrichement sans l'auto-

(1) Dans ces différents cas l'intérêt général justifie parfaitement la restriction apportée au droit du propriétaire, mais celle-ci ne se comprend que quand il s'agit de protéger les forêts qui ont déjà une certaine importance et exercent une influence réellement utile.

La réglementation relative au défrichement ne s'applique pas aux parcs et jardins clos attenants aux habitations, aux bois de moins de 10 hectares, pourvu qu'ils ne dépendent pas, quoique isolés en tout ou partie, d'un autre bois qui compléterait une contenance de 10 hectares ou qu'ils ne soient pas situés sur le sommet d'une montagne, aux bois de moins de 20 ans, sauf s'ils remplacent des bois défrichés.

(2) Comparez la loi du 22 avril 1922 en France. Elle prescrit que l'on peut classer comme « forêt de protection » celles qui sont nécessaires au maintien des terrains en pente, à la défense contre les avalanches.

risation de l'Administration. De plus l'exercice du droit de pâturage est soumis à la même réglementation qu'en forêt domaniale (1).

La création d'un périmètre de protection ne peut avoir lieu que quand le bois en question se trouve dans les conditions prévues pour l'opposition au défrichement (voir art. 25 du dahir du 10 octobre 1917).

Il est également prévu la création de « *périmètres de reboisement* », englobant des terrains dont la restauration est reconnue nécessaire pour le maintien et la protection des terres ou la fixation des dunes, la régularisation du régime des eaux, la salubrité publique et pour assurer des besoins économiques.

L'art. 30 stipule que l'on pourra recourir à l'expropriation pour la création de ces périmètres. Si un particulier a reboisé volontairement un terrain compris dans un tel périmètre, le massif ainsi reconstitué est soumis au régime particulièrement protecteur des forêts domaniales (2).

(1) Voir dahir du 7 décembre 1921 modifiant et complétant dahir du 10 octobre 1917.

(2) Voir Arrêté Viziriel du 12 mars 1923 déterminant les primes qui pourraient être accordées aux particuliers pour reboisements, en 1923. Les primes instituées pour 1924 sont indiquées par un Arrêté Viziriel parue au B. O. du 13 mai 1924. La prime ne peut être allouée que pour le reboisement par voie de plantations ou de semis d'une surface minima d'un hectare par année, renfermant au moins 1.000 jeunes plantes à l'hectare. Elle ne peut se cumuler avec la prime de défrichement pour la mise en état du terrain à reboiser. Elle ne peut dépasser 300 francs par hectare entièrement reboisé. Le maximum accordé par an à un même agriculteur ne peut dépasser 1.500 francs.

2) Surveillance de l'exploitation

Le propriétaire soumis au contrôle en ce qui concerne le défrichement de ses bois, pourra-t-il du moins exploiter à sa guise? Il n'en est rien. Une exploitation de forêts doit être faite avec méthode en réservant les baliveaux nécessaires. Or il est à craindre que le propriétaire ne pense pas à un avenir éloigné et coupe trop d'arbres. S'il importe de protéger les forêts contre les défrichements contraires à l'intérêt général que pourraient être tentés de faire certains particuliers, il ne faut pas perdre de vue qu'une exploitation mal conduite peut amener des résultats aussi mauvais.

L'art. 29 du dahir du 10 octobre 1917 permet bien d'appliquer les règles du défrichement à l'exploitation abusive; mais il est clair que s'il s'assure ainsi le contrôle du Service des Eaux et Forêts, ce n'est que dans les cas d'une gravité exceptionnelle. Aussi la question a-t-elle été réglée d'une manière plus détaillée par un Arrêté Viziriel du 4 septembre 1918.

Tout particulier qui veut exploiter, démascler, ou faire exploiter ou démascler par des tiers, en tout ou partie, quel qu'en soit l'essence et la nature des produits à en tirer, des bois qui lui appartiennent doit en faire *deux mois* au moins à l'avance la déclaration à l'autorité de contrôle de la situation des bois (1).

Cette déclaration doit préciser exactement le nombre et la situation des massifs, la superficie et le nombre d'arbres, ainsi que l'âge et l'essence des bois

(1) Art. 1 du dahir du 4 septembre 1918 réglementant les conditions de l'exploitation, de colportage, la vente : du liège, écorce de tan, charbon, bois, résines.

à exploiter (ou à démascler) et enfin la nature et la quantité approximative des produits à en tirer (1).

La déclaration est transmise au chef de la Circonscription forestière par l'autorité de contrôle (2).

Le chef de la Circonscription forestière (ou un délégué) procède dans un délai de un mois à la reconnaissance du bois ou de la forêt à exploiter (art. 2 du dahir précité). Le déclarant est d'ailleurs prévenu au moins huit jours à l'avance par avis ou lettre recommandée (3) pour pouvoir y assister (s'il n'y assiste pas quoique dûment prévenu, la reconnaissance est néanmoins valable). A la suite de la reconnaissance est dressé un procès-verbal détaillé (art. 3 du dahir).

Sur le vu du procès-verbal, dressé à la suite de cette inspection, le chef du Service des Eaux et Forêts décide: soit de ne pas s'opposer à l'exploitation, soit de s'y opposer purement et simplement, soit de la subordonner à certaines conditions.

La décision est notifiée par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle au propriétaire.

Si la décision n'est pas rendue dans les trois mois du visa de la déclaration faite par le propriétaire, celui-ci pourra effectuer l'exploitation (voir *supra*, délai

(1) De plus, comme la déclaration en cas de défrichement, elle doit contenir élection de domicile dans le territoire de la circonscription de contrôle.

(2) A noter le rôle de celle-ci qui doit arrêter la demande si elle a connaissance de revendications ou de protestations et au cas contraire ne la transmet que sous réserve des droits des tiers.

(3) Cette précaution qui n'est pas prévue dans les textes sur le défrichement s'explique par le caractère plus délicat de la reconnaissance du Service des Eaux et Forêts et la possibilité d'expliquer sur place au déclarant les conditions pour assurer la régénération du peuplement auquel sera subordonné, le cas échéant, l'autorisation.

analogue de 6 mois dans le cas du défrichement).

Le fait d'interdire l'exploitation constitue une grave restriction au droit du propriétaire de forêt. Aussi le dahir a-t-il soin de préciser que cela ne peut avoir lieu que dans le cas où le terrain se trouve dans les conditions prévues par l'art. 25 du dahir du 10 octobre 1917 (voir *supra*, opposition au défrichement) et seulement si l'exploitation risque d'amener la dénudation définitive du sol ou la destruction du boisement (art. 5 de l'Arrêté Viziriel du 4 septembre 1918), c'est-à-dire si l'on se trouve en somme dans le cas d'une exploitation abusive que l'on peut alors assimiler au défrichement (art. 29 du dahir du 10 octobre 1917).

La plupart du temps en pratique, le Service des Eaux et Forêts accordera l'autorisation d'exploiter, mais en la subordonnant à certaines conditions pour éviter qu'elle ne soit désastreuse. De plus il fixe les mises en défense à imposer pour que l'exercice du droit de pâturage ne nuise pas à la reconstitution des boisements exploités (voir art. 6 de l'Arrêté Viziriel du 4 septembre 1918) (1).

(1) Non seulement l'exploitation des bois appartenant à des particuliers, mais aussi le colportage et la vente de leurs produits est réglementé. Ceci permet de suivre les produits forestiers hors du lieu de production et d'en contrôler l'origine. Sans cela les prescriptions du dahir du 10 octobre 1917 risqueraient de rester inefficaces par suite de l'impossibilité pratique pour les agents des Services Forestiers d'assurer une surveillance absolument efficace.

Il est donc prévu « un permis de colportage » nécessaire pour le transport ou la mise en vente dans un marché public des produits forestiers (bois, charbon de bois, etc...) Pour le liège et l'écorce à tan le permis est exigé pour les ventes mêmes faites en dehors des marchés publics.

Le permis de colportage délivré par les Services forestiers doit être présenté à toute réquisition et l'acheteur doit l'exiger de son vendeur.

Nous voyons donc que, dans l'intérêt général, le droit du propriétaire se trouve singulièrement restreint. Il n'est pas libre de défricher, d'exploiter sans autorisation, il est soumis au contrôle et à la surveillance du Service Forestier.

L'intérêt général exige la conservation des forêts et le propriétaire n'est pas libre de dilapider ses bois non pas tant en raison de leur valeur, que du bien qu'ils font et du mal qu'ils évitent (voir Berthélémy, page 773).

Nous retrouvons en matière forestière la tendance sociale que nous avons déjà eu l'occasion de signaler.

3° Réglementation de l'exploitation de l'Alfa (1)

Elle résulte du même ordre d'idées que celle établie pour les forêts. L'alfa joue un rôle très important dans la fixation du sol, en dehors de ses utilisations agricoles (nourriture et litière des bestiaux) et industrielles (fabrication de nattes, papier).

Ce n'est pas l'utilisation de l'alfa pour les besoins agricoles qui était à craindre, mais l'exploitation sur une grande échelle de ce végétal en vue de son utilisation industrielle, et c'est cette dernière que vise le dahir du 12 juillet 1921, qui reproduit à peu près les dispositions de la législation algérienne à ce sujet.

Pendant une période de 4 mois (1^{er} mars au 30 juin) la cueillette de l'alfa dans un but industriel au commercial et toutes opérations relatives à un achat aux ouvriers alfatiers est interdite (art. 1^{er}). Toutefois, la

(1) Elle s'applique aussi bien à la propriété collective qu'individuelle et résulte du dahir du 11 juillet 1921 relatif à la conservation de l'Alfa et du dahir du 12 juillet 1921, réglementant l'exploitation de l'Alfa.

Direction générale de l'Agriculture peut déplacer, d'accord avec les autorités de contrôle, les dates ci-dessus sans modifier la durée d'interdiction (sauf cas de calamité).

Cette mesure a pour but la reconstitution des peuplements. Le service de l'Inspection de l'alfa, d'accord avec les autorités de contrôle, établit chaque année l'état des zones à respecter dans l'intérêt de la conservation de ce textile.

Il fixe aussi, par arrêté (15 jours avant la fin de la période d'interdiction), les quantités qui peuvent être extraites des zones exploitables et la liste des points situés à moins de 4 kilomètres des zones d'interdiction (temporaire ou permanente) où des chantiers d'alfa ou de manipulation de cette plante peuvent être établis.

La récolte de l'alfa doit se faire à la main (ou avec un bâtonnet) à l'exclusion de tout instrument tranchant. L'arrachement des souches vives pour le chauffage et les emplois industriels sont interdits.

L'alfa jouant un rôle très utile pour fixer le sol, sa cueillette est absolument interdite dans les régions des dunes (1).

Comme pour les forêts l'incendie est la plus grande cause de destruction. L'incinération de l'alfa a donc été strictement réglementée; interdite en toute saison dans les terrains déjà exploités, elle est subordonnée dans les autres à une autorisation de l'autorité chargée du contrôle et ne peut avoir lieu que du 1^{er} novembre au 1^{er} mars, périodes pendant laquelle la propagation de l'incendie est le moins à craindre.

(1) Cf. possibilité d'interdire le défrichement des forêts ou de créer des périmètres de protection dans le même cas.

Dans les terrains incinérés sans autorisation, la cueillette de l'alfa et l'exercice du pâturage sont interdits jusqu'à la reconstitution de la nappe alfatière.

Pour éviter une exploitation abusive, il est nécessaire que l'Administration puisse assurer un contrôle. Aussi tout particulier qui veut établir un chantier doit-il adresser une déclaration préalable à l'autorité locale de contrôle (en justifiant de son accord avec le propriétaire du terrain) (art. 7 de l'Arrêté Viziriel).

L'agent de contrôle procède à l'instruction de la déclaration après avoir prévenu le déclarant au moins huit jours à l'avance pour que celui-ci puisse y assister ou se faire représenter. S'il ne le fait pas, on passe outre et l'enquête est valable.

L'opposition ne peut être prononcée par le conservateur des Eaux et Forêts que si la déclaration n'est pas faite conformément aux prescriptions réglementaires ou si l'étendue est jugée trop faible pour alimenter un chantier ou encore s'il n'y a pas justification du droit à la récolte.

On voit le caractère restrictif de cette réglementation dans l'intérêt de la conservation et de l'exploitation rationnelle des gisements d'alfa qui diminue la liberté du propriétaire comme en matière forestière.

II. — LA PROPRIÉTÉ COLLECTIVE, SES RESTRICTIONS, SON CARACTÈRE.

1^o Généralités

Les restrictions que nous avons étudiées jusqu'ici ne s'appliquent pas uniquement à la propriété individuelle; la plupart frappent aussi la propriété collective et nous reviendrons sur ce point.

Mais de plus celle-ci est soumise à d'autres restrictions qui lui sont spéciales et qui sont particulièrement intéressantes à étudier, car elles présentent un caractère social très accentué. D'autre part, l'importance pratique de la question est considérable en raison de l'étendue des surfaces soumises au régime de la propriété collective et du problème de la colonisation qui y est étroitement lié.

2° Importance de la propriété collective au Maroc

L'étude de l'évolution du régime de la propriété montre que, dans un pays donné, il résulte du milieu physique et des conditions économiques, politiques et sociales (1).

Or au Maroc ces différents facteurs étaient d'une façon générale contraires à l'appropriation individuelle du sol, comme le montre très clairement M. Milliot, dans son ouvrage « *Les Terres collectives marocaines* » (2). La propriété individuelle suppose, en effet, la vie sédentaire. Partout où le nomadisme est imposé par le climat (Souss, Drâ, Tafilat, Maroc oriental) elle ne peut exister que dans les villages bâtis au creux des vallées, le long des oueds bordés de cultures irriguées qui tranchent sur la stérilité avoisinante.

Dans les plaines des versants Atlantiques et Méditerranéens, les conditions géographiques sont, au

(1) Voir M. GIDE, *ouvrage cité*, T. II, pp. 207-208 ; M. PLANIOL, *ouvrage cité*, T. I, p. 215 ; M. CAPITANT et COLLIN, *ouvrage cité*, T. I, p. 748 ; M. GIRAUD, *Droit romain*, pp. 204 et suivantes ; M. GIRAUD, *Histoire du droit privé*, T. II, p. 799.

(2) Voir en particulier Chapitre I, III^e Partie, pp. 44-51 dont cet exposé a largement profité.

contraire, favorables à la vie sédentaire, mais par suite des circonstances les tribus n'ont pu arriver à se fixer. « Demi-nomades, demi-sédentaires, elles associent la culture à l'industrie pastorale, se déplaçant sur des parcours restreints, l'œil inquiet toujours fixé à l'horizon dans la crainte d'une attaque, ne s'arrêtant que le temps nécessaire d'ensemencer et de récolter la maigre moisson nécessaire à leur faim » (1). Telle fut leur situation jusqu'à la pacification due aux troupes françaises et l'on s'explique qu'étant donné les circonstances politiques et économiques, elles soient restées en état d'équilibre instable, déplacées au cours des siècles par les violentes poussées *almoravide*, *almohade*, *mérinide*, *saadienne*, transplantées parfois sur l'ordre d'un sultan ou suivant d'elles-mêmes la « séculaire et lente coulée des peuples venus du Sud, par delà des monts à la recherche du meilleur habitat » (2). Leur organisation très simple, basée sur la famille unité, économique et sociale, fortement constituée et se suffisant à elle-même, leur permettait de rester très mobiles et de revenir facilement d'un commencement de vie sédentaire à la vie nomade ou quasi-nomade (3). Etant donné l'insécurité permanente, l'individu s'est trouvé dans la nécessité de se joindre à un groupe et toute la société maro-

(1) Voir MILLIOT, *Terres Collectives*, p. 46.

(2) LE GLAY, *Récits marocains de la plaine et des monts*, p. 209. Pour des exemples pratiques de ce mouvement, voir aussi M. MESUREUR, *La Propriété foncière au Maroc*, pp. 46 et suivantes.

(3) C'est ainsi que les dissidents n'hésitent pas à abandonner le sol sur lequel ils se trouvent, pour éviter de se soumettre, ce qui s'est produit en particulier au cours de la campagne de 1923. (Réduction de la tâche de Taza). Voir aussi à ce sujet, MESUREUR, *Op. cit.*, p. 17.

caine est organisée par groupement (1); communauté de famille (tente), douar, fraction, tribu.

A cet état de choses correspond logiquement comme stade d'appropriation la propriété collective et l'on conçoit que dans les grandes plaines la propriété individuelle n'ait pu naître qu'exceptionnellement lorsque des circonstances particulièrement favorables lui ont permis de se développer. Au contraire, dans les montages, les pluies abondantes et les facilités de défense ont permis aux habitants de se fixer, de construire des villages, de créer des jardins et des cultures et les terres collectives ne sont plus guère constituées que par les forêts, qui dans leurs parties les plus clairsemées servent de pâturage. Tel est du moins la situation dans le Riff et sur le versant occidental du Moyen-Atlas, car sur le versant oriental et dans le Grand-Atlas la vie est surtout pastorale et seules les cultures irriguées et les habitations (mechtas) sont propriété privée.

Ainsi donc par suite des circonstances mêmes la plus grande partie du Maroc était propriété collective. Quant à la propriété individuelle (*melk*), son origine en fait et son fondement en droit, d'après la législation musulmane, sont basés sur l'idée de travail.

La terre devient *melk* quand elle a été l'objet d'un travail effectif, quand auparavant « *terre morte* » (2), c'est-à-dire en friche, elle a été « *vivifiée* » par la

(1) Voir MILLIOT, *L'Association agricole chez les Musulmans du Moghreb*, pp. 160 et suivantes.

(2) La terre morte est la terre inculte, ce qui ne veut pas dire que le sol soit sans végétation spontanée. Mais elle ne comprend pas *toutes* les terres incultes, car une partie de

culture, la plantation d'arbres, la construction, l'irrigation, etc... « Cette théorie de la charrue », comme on l'a appelée, a profondément pénétré l'esprit de l'indigène et elle est admise dans tout le Maroc, non seulement en pays soumis mais même en région berbère dissidente. En vertu de ce principe, des îlots de terre

celles-ci sont propriété collective en vertu de l'idée qu'elles sont les dépendances nécessaires de terrains cultivés collectifs. C'est le cas des terres de parcours, utilisées par les tribus pour l'élevage (*makhouma*, en pays berbère) qui sont le complément indispensable des terres arables alloties. C'est bien là pour les indigènes la justification de leurs droits et comme le disent les anciens des *djemâ'as* « La terre est à nous, car elle sert à élever les bestiaux qui nous sont nécessaire au même titre que la terre que nous cultivons » (Renseignement donné par M. Lérès, Juge, chargé des Immatriculations au Tribunal de Casablanca). Juridiquement le rattachement des terres de parcours à la propriété collective s'explique par la théorie du *hârim*. Le *hârim* est la partie de terre morte non vivifiée mais qui d'après le droit privé musulman est néanmoins propriété privée comme complément indispensable d'une terre *melk*. (Pour l'application de ce principe voir Tribunal de Casablanca, jugement du 9 juillet 1923, *Recueil Penant* 1924, II, 35.) La même idée se retrouve d'ailleurs en droit public : Une surface de terre morte ne peut être l'objet d'une vivification quand elle est une dépendance nécessaire d'un service public (*himâ, irfâq, mzara*).

Il est vrai que le *hârim* de la terre collective ne présente pas les caractéristiques régulières du *hârim* classique dans le droit musulman, mais cela n'entraîne pas que l'on doive nier que la terre mahroumâ se rattache à la terre collective en vertu de la même idée.

Voir à ce sujet M. MILLIOT, *Terres collectives*, pp. 92 et suivantes.

La terre morte proprement dite, c'est-à-dire tout ce qui n'est ni cultivé ni dépendance d'un lieu cultivé appartient à la communauté musulmane d'après la législation coranique (voir GOULVEN, *op. cit.*, t. II, p. 272).

A noter que dans le rite Malékite la revivification des terres mortes exige l'autorisation du Sultan, principe que rappelle une circulaire vizirienne (B. O. n° 1 du 4^{er} novembre, 1912 p. 6) et qu'il y aurait intérêt à appliquer sérieusement (voir MILLIOT, *Terres collectives*, p. 112).

melk ont pu se constituer dans les plaines à côté des terres djemâ'â, propriétés collectives et individuelles, ne sont donc pas exclusives l'une de l'autre. Mais jusqu'à l'établissement du Protectorat, nous avons vu que les circonstances s'opposaient au développement de la terre melk, sauf en quelques régions favorisées: on conçoit que l'indigène n'ait pas été encouragé à créer des jardins, à établir des systèmes d'irrigation, à construire, etc..., alors qu'il risquait de voir son travail détruit par les tribus voisines ou la harka du sultan. Au contraire, derrière les remparts des villes, la propriété individuelle a pu s'établir facilement; par suite les terrains urbains sont melk et soumis au Chraâ, droit musulman appliqué par les Cadis.

Mais naturellement dès que l'occupation française a pacifié le pays et rétabli l'ordre, la raison principale, qui s'était opposée jusqu'alors au développement de la propriété individuelle, a disparu. En même temps la guerre européenne et les circonstances économiques faisaient augmenter le prix des récoltes et la valeur de la terre. Par suite un mouvement très fort s'est produit tendant au développement de la terre melk aux dépens de la terre collective.

Souvent, tentés par la spéculation, les indigènes ont vendu des terrains dont ils n'avaient pas le droit de disposer. Les autorités françaises, lors de notre pénétration en Chaïoua et dans le Gharb, insuffisamment renseignées, favorisèrent des acquisitions irrégulières, d'où des situations de fait qu'il a fallu ensuite respecter (1).

(1) *Les biens maghzen* comprennent en principe la terre morte et les forêts (dahir du 7 juillet 1914); il faut y ajouter

Il était à craindre que ces aliénations se multiplient et que l'indigène vendit trop facilement la terre à des spéculateurs. Or, politiquement et économiquement, il était indispensable que celui-ci possède des terres suffisantes pour assurer sa subsistance. La spoliation de la population marocaine aurait pu avoir les conséquences les plus graves, compromettre la pacification là où elle était déjà assurée et en empêcher les progrès ultérieurs.

3^o Historique de la législation sur les terres collectives

a) Les premières mesures.

Il fallait éviter que sous l'influence de la spéculation le patrimoine collectif ne fût dilapide.

Dès l'établissement du Protectorat une Circulaire Vizirienne, en date du 1^{er} novembre 1912, rappelle que les terres occupées en collectivité par les tribus continuent à être régies par les anciens usages, sans pouvoir être ni vendues ni partagées. Une autre circulaire du 5 mars 1914 ajoute: « Les djemâ'as (1) ne

un certain nombre de biens de toutes sortes provenant surtout des confiscations au détriment de grands personnages marocains disgraciés par les sultans, pour concussion, trahison, etc. On peut rattacher au patrimoine maghzen les terrains des tribus guich dont le sultan garde le domaine éminent.

Au milieu de l'anarchie régnant avant l'établissement du protectorat le patrimoine maghzen avait été dilapidé en grande partie: sa reconstitution a été entreprise par la Direction des Domaines, on a entrepris aussi celles des *Habous*, fondations pieuses dont le rôle politique et social fut très important dans l'histoire marocaine (voir MESUREUR, *op. cit.*, pp. 54-60 et 75-78).

(1) Les *djemâ'a* sont les assemblées représentatives des différents groupements indigènes (tribus, fractions, douars); elles sont composées ordinairement de 10 à 12 membres nommés par le gouvernement chérifien. Dans la pratique marocaine on appelle terres de *djemâ'a* celles sur lesquelles ces groupements

peuvent disposer par location au profit des tiers des biens sur lesquels tous les membres de la collectivité ont des droits égaux et communs. »

Le dahir du 7 juillet 1914 rappelle ces principes et prescrit que les cadis ou caïds doivent, avant d'autoriser la vente ou la location d'un immeuble, s'assurer qu'il ne s'agit pas d'une terre de collectivité. L'idée de protection du patrimoine collectif apparaît nettement : seul le gouvernement peut en autoriser l'aliénation d'après le dahir du 7 juillet 1914, et un Arrêté Viziriel du 23 juillet 1915 insiste à nouveau sur ce point.

Le dahir du 21 novembre 1916, sans rien changer d'ailleurs à ce régime, reconnaît comme personne morale les djemâ'âs de tribu et fraction de tribu.

Cette réglementation laissait des points très importants en suspens. D'abord elle ne précisait pas de qui, la terre de *djemâ'â* collective et inaliénable était la propriété. Rien ne disait que le gouvernement chrétien avait renoncé au domaine éminent que les Sultans au Maroc n'avaient jamais cessé de réclamer à leur profit (1).

font valoir leurs droits : les terrains de parcours restant communs, les terres arables sont alloties, en général tous les 4 ou 5 ans à l'intérieur de la tribu dans chaque douar entre les tentes qui le composent (voir pour les détails de l'opération M. MESUREUR, *op. cit.*, p. 45).

(1) Les Sultans n'ont jamais cessé de se prétendre seuls propriétaires du sol, le domaine éminent (*raqubâ*) restant maghzen, le domaine utile (*Menfa'â*) appartenant seul à l'occupant. Ils se sont appuyés dans leurs prétentions sur les principes du droit public musulman : si un pays a été conquis par la force, ou occupé sans qu'il y ait eu traité garantissant leurs propriétés aux anciens occupants du sol, les terres sont séquestrées (*waqf*) au profit de la communauté musulmane et les habitants paient l'impôt foncier (*kharadj*), loyer du sol.

Rigoureusement le Sultan, administrateur chargé seulement

Elle ne précisait pas dans quelles conditions et sous quelle forme serait accordée l'autorisation du gouvernement chérifien, nécessaire pour que les djemâ'âs, reconnues légalement, puissent vendre leurs

de gérer les revenus de la terre, propriété de la communauté, n'aurait pas dû en disposer; mais peu à peu, tout en continuant à invoquer le principe du *kharâdj*, les sultans se sont attribué le droit de disposer du sol en s'appuyant sur l'idée de conquête et en faisant de plus appel à l'idée de déshérence. C'est le principe posé par l'Almohade *Al-Mansour* : « Les habitants » de la conquête ayant péri ou disparu, toutes les plaines : » appartiennent à la communauté musulmane et le *kharâdj* sur » ces terres dépend du bon plaisir du Sultan maître du sol. » Les Sultans disposent du sol, en particulier pour établir pour le besoin de leur politique des tribus fidèles sur certains points importants du territoire, ce sont les *tribus guich* exemptes d'impôts auxquelles le sultan concède un territoire en échange du service militaire; dans la tribu guich chaque individu a droit à la jouissance d'une part de terre; ce droit est personnel, inces-sible et viager (*intifââ*), le partage des terres est fait par le pacha du guich représentant le souverain.

Les autres tribus au contraire paient l'impôt dit *nâibâ*, d'où leur nom de *tribus de nâibâ*. Cet impôt foncier se rattache au *kharâdj*, mais il diffère en ce sens que c'est un impôt arbitraire dont ni la quotité, ni le mode de répartition dans l'année n'est fixé et que les tribus ne paient que contraintes et forcées, souvent seulement sous la menace de la harka chérifienne. Aux yeux du maghzen, l'occupant n'a que le domaine utile (*menfaâ*), droit réel cessible et transmissible à l'intérieur de la tribu. Le sultan, en effet, se désintéresse de la répartition des terres à l'intérieur de la tribu, pourvu que la *nâibâ* soit payée (différence avec ce qui se passe pour le guich).

Au contraire, il intervient énergiquement lorsque la jouissance du sol donne lieu à un conflit entre groupements différents. Se considérant comme titulaire du domaine éminent, il revendique le soin de régler les litiges et sauf impossibilité le fait exécuter au besoin par la force. Voir sur cette question M. MILLIOT, *Terres collectives*, chap. I-II, pp. 19-35. Cf. M. MESUREUR, *op. cit.*, pp. 15-18 qui aboutit à une conclusion opposée et combat l'idée du domaine éminent du sultan sur les terres de *nâibâ*. Sur l'impôt de *nâibâ* voir aussi MICHAUX-BELLAIRE et D'AUBAIN, *Revue du Monde Musulman*, 1910, p. 306. et 1912, pp. 30, 89 et 102. Sur les terres des tribus guichs, voir GOULVEN, *op. cit.*, tome II, p. 259.

biens collectifs. Enfin les dahirs du 7 juillet 1914 et du 21 mars 1916 ne visaient que les djemâ'âs de tribus ou fractions de tribus et l'on pouvait soutenir que les terres de douars demeuraient en dehors de cette législation. Or, celles-ci étaient justement de beaucoup les plus étendues; n'étant pas protégées, elles risquaient d'être dilapidées. Une réforme était donc nécessaire et d'autant plus que par suite des circonstances économiques l'étendue des surfaces cultivées augmentait rapidement, les ventes aux Européens se multipliaient et la terre collective disparaissait sur de vastes espaces.

b) *Le dahir du 27 avril 1919.*

Il forme actuellement le texte fondamental en la matière (1) et a eu pour but de réaliser les réformes que nécessitait la législation antérieure. Il s'est inspiré des résultats de l'expérience algérienne. Il admet implicitement le droit de propriété des collectivités sur les terres de *djemâ'âs* (2).

(1) L'art. 15 du dahir du 27 avril 1919 abroge à peu près toutes les dispositions antérieures. Ce dahir a été lui-même complété par ceux du 23 août 1919 et du 14 décembre 1920. Trois arrêtés viziriels en date du 23 août 1919, 28 octobre 1919 et 26 décembre 1920 réglementent son exécution.

Cette législation a été étendue aux tribus herbères désignées par l'arrêté viziriel du 11 décembre 1920, par un dahir du 5 septembre 1921.

(2) Il y a donc eu renonciation gratuite du maghzen au domaine éminent qu'il prétendait exercer sur les terres de nâibâ, ce qui s'explique par une idée politique et certaines circonstances de fait (voir à ce sujet M. MILLIOT, *op. cit.*, p. 69). Ainsi donc les terres possédées par les tribus nâibâs ou leurs fractions sont devenues la propriété collective des membres de ces différents groupements; au contraire, les terres des tribus guich sont biens maghzen.

Il reconnaît à tous les groupements indigènes ayant des biens ou des intérêts collectifs la personnalité civile exercée par les djemâ'â. Cette formule est donc beaucoup plus étendue que celle du dahir du 21 novembre 1916 (voir Mesureur, *op. cit.*, p. 87).

Mais il faut insister sur le fait qu'il n'y a là que la confirmation d'une situation existante car comme le montre M. Milliot (*op. cit.*, p. 73) « en droit comme en fait les groupements qui constituent la société marocaine se sont toujours comportés comme des personnalités juridiques ». Puisque la personnalité des groupements existait sans restrictions antérieurement au dahir du 21 novembre 1918, il faut donc partir du principe que la capacité de la djemâ'â est la règle; l'incapacité l'exception (1).

4° Le droit de propriété collective : ses restrictions

a) *Restrictions spéciales à la propriété collective.*

Nous avons déjà indiqué que dès 1912 le Gouvernement chérifien avait rappelé que les terres de djemâ'â ne peuvent être vendues. Le dahir du 27 avril 1919 insiste à nouveau sur ce principe : *la propriété des terres collectives est inaliénable* (2).

(1) Une autre conséquence de cette idée est que l'on est amené à considérer comme des personnes morales même des groupements indigènes auxquels le dahir n'est pas applicable (douars, fractions et tribus guich). D'autre part, à défaut de précisions sur la composition et le fonctionnement des *djemâ'âs*, c'est à la coutume qu'il faudra se reporter pour suppléer au silence du texte.

(2) C'est cette règle qui donne tant d'importance à *la distinction entre la propriété collective et la propriété melk indivisé* si répandue au Maroc. Naturellement les indigènes ont tout intérêt à se prétendre propriétaires indivis de manière à tourner le

Il y a là une restriction extrêmement grave au droit de propriété du groupement. Il ne s'agit pas en effet d'une simple incapacité de jouissance établie dans un but de protection. S'il en était ainsi, la collectivité serait simplement privée de l'exercice du droit d'aliéner et le droit lui-même subsisterait à son profit. Elle pourrait alors accomplir l'acte juridique, soit elle-même après avoir été dûment habilitée, soit par représentant. (Cf. Incapables, en curatelle ou en tutelle.)

En réalité, *c'est le droit d'aliéner qui est enlevé*

principe d'inaliénabilité ou pour éviter des prélèvements à leur encontre au profit de la colonisation.

Or, l'allotissement périodique, l'absence de formes dans l'acte juridique, le nombre des membres du groupement ne sont pas des caractères distinctifs sûrs. Le seul critérium véritable c'est que dans l'indivision les intéressés sont propriétaires à titre individuel d'une quote-part nettement déterminée. Ils devront donc le prouver selon les règles du droit musulman ou à défaut la propriété doit être considérée comme collective.

Il faut signaler à ce point de vue le courant de la jurisprudence chérifienne : les cadis, juges en matière immobilière sont le plus souvent des habitants des villes qui connaissent mal les coutumes rurales indigènes et leur sont hostiles ; ils considèrent comme préférable d'y substituer le *Chraâ* toutes les fois qu'ils peuvent et ne se soucient guère de la législation issue des dahirs. Faute par l'une et l'autre des parties de pouvoir prouver leurs prétendues propriétés indivises, les cadis devraient proclamer la terre collective ; au contraire, faisant appel d'une manière très générale aux règles du droit musulman ils reconnaissent d'ordinaire la propriété melk à celle des deux parties dont la position est la plus forte. Cette tendance générale a abouti dans bien des cas à la reconnaissance par l'autorité judiciaire de droits de propriété melk là où il n'y avait qu'une propriété collective. Certes le tribunal viziriel a rectifié assez souvent en appel cette erreur, mais il lui est arrivé de mériter le même reproche. Il s'agit là en somme d'un mouvement très net de jurisprudence qui date de l'attribution de compétence aux cadis en matière immobilière et qui s'exerce encore actuellement. Les conséquences en sont évidemment fort graves (voir MILLIOT, *Terres collectives*, en particulier pp. 98 et suivantes, et les arrêts et jugements qu'il cite.

complètement à la collectivité et celle-ci se trouve ainsi privée, sans compensation, d'un des attributs essentiels du droit de propriété.

Cette limitation très importante, spéciale à la propriété collective, est basée sur l'idée « d'utilité sociale ». C'est l'affectation de la terre de *djemâ'as* aux besoins du groupement afin d'assurer en tous cas la subsistance des membres de celui-ci. L'Etat a tout intérêt à ce que les indigènes conservent le sol nécessaire pour vivre, à ce qu'il ne se crée pas une classe de déracinés. La possession de la terre est en effet le meilleur moyen d'assurer la stabilité sociale. A ces considérations économiques et sociales se joignent d'autre part, comme nous l'avons déjà indiqué, des raisons politiques ou militaires. (Voir à ce sujet M. Mesureur, *Op. cit.*, page 95.)

L'inaliénabilité s'explique ainsi comme une mesure de protection destinée à éviter que la *djemâ'a*, tentée par le gain, ne vende imprudemment à des tiers, à des Européens en particulier, les terres de la collectivité et que par suite celle-ci, ne possédant plus les surfaces nécessaires pour la culture et l'élevage des troupeaux, se trouve privée de ses moyens d'existence.

Mais alors, la conservation du patrimoine collectif ne se comprend et ne justifie que dans la mesure où la terre est nécessaire à la collectivité. Elle n'a pas de raison d'être quand il s'agit de parcelles dont les indigènes n'ont pas besoin pour vivre et l'intérêt supérieur du pays exige au contraire que celles-ci soient mises à la disposition des colons (1), afin de permettre

(1) On a d'abord utilisé pour la colonisation un système qui permettait de laisser entière la question du régime foncier indi-

la mise en valeur de la terre par des procédés modernes et l'augmentation de la production.

Il y a en somme deux questions, toutes deux d'intérêt général, qui sont dans une certaine mesure contradictoires et qu'il faut concilier. D'une part la nécessité de donner des terres à la colonisation, d'autre part celle de les conserver aux indigènes en proportion de leurs besoins (1).

Craignant que le jeu de l'offre et de la demande ne permette pas de réaliser ce but et aboutisse à dépouiller les indigènes, l'Etat s'est réservé le soin de régler lui-même la mesure dans laquelle les terres collectives pourraient être mises à la disposition des colons, c'est-à-dire d'estimer jusqu'à quel point la propriété collective doit être maintenue.

Et ceci nous explique que la terre de djemâ'à *inaliénable* (2) *en principe puisse être acquise par*

gène; la mise en vente des *terres maghzens*. Mais la surface qui pouvait ainsi être mise à la disposition des Européens était trop réduite pour qu'on puisse espérer pouvoir se contenter de cette mesure; on l'évaluait en 1921 à 35.000 hectares. Il a donc été nécessaire d'envisager la mise à la disposition de la colonisation d'une partie de terres collectives et c'est ce que prévoit le dahir du 27 avril 1919. En fait, l'estimation ci-dessus était un peu inférieure à la réalité et actuellement le maghzen a déjà attribué plus de 50.000 hectares à la colonisation. Le loi qui lui reste est négligeable, surtout dans le nord du Maroc. Sur la colonisation des biens maghzens (voir MESUREUR, *op. cit.*, pp 79 et suivantes).

(1) L'idée de colonisation des terres collectives est plus récente que celle tendant à la protection des indigènes contre la spéculation, puisqu'elle a été motivée par l'insuffisance des biens maghzens (voir à ce sujet note précédente).

(2) Naturellement l'expropriation pour cause d'utilité publique est d'une application générale et peut frapper aussi bien la terre collective que la terre melk. Par la généralité de son emploi, elle se distingue de l'acquisition des terres des djemâ'às par l'Etat en vue de la création de périmètres de colonisation.

l'Etat en vue de la création de périmètres de colonisation (1).

Cette acquisition doit être poursuivie *en la forme d'une expropriation* pour cause d'utilité publique. Ainsi l'Etat ne peut acheter de gré à gré une terre collective et ceci est une garantie pour le groupement propriétaire.

A défaut d'entente amiable sur le montant de l'indemnité, la procédure suit son cours normal devant le Tribunal civil.

Cette inaliénabilité (2) n'est pas la seule limitation spéciale à la propriété collective: il en existe deux autres qui sont d'ailleurs basées sur la même idée et forment les corollaires de la première.

La propriété des terres collectives est *imprescriptible*, sauf au profit des membres du groupement pour les parcelles qu'ils auraient personnellement vivifiées et possédées pendant le temps prescrit du consente-

Dans ce dernier cas, l'acquisition par l'Etat n'est qu'un stade intermédiaire entre la propriété collective du groupement indigène et la propriété individuelle des colons.

(1) Pour des renseignements plus détaillés sur les périmètres de colonisation (voir plus loin page 279).

En dehors de ce procédé le dahir du 27 avril 1919 en prévoit un second; utilisation des locations à long terme ou perpétuelles (voir plus loin, page 277).

(2) Le but même de l'inaliénabilité de la terre djemâ'a explique que lorsqu'elle elle a été partagée entre les chefs de famille du groupement collectif, les lots qui en résultent ne puissent être ni aliénées ni saisies ni remis en nantissement jusqu'à l'expiration d'un *délai de 10 ans*; ce délai peut être réduit à 5 ans seulement, *exceptionnellement* (art. 4, § 2 du dahir). Le Conseil de Tutelle en autorisant le partage a toujours soin d'indiquer la durée du délai.

Cette inaliénabilité temporaire des lots se justifie aisément: on a craint que l'indigène encore peu attaché à la terre ne la vende trop facilement au détriment de son véritable intérêt.

ment des autres communistes (art. 4, § 3 du dahir), et elle est également *insaisissable* (1).

b) *Autres restrictions communes aux propriétés collectives et individuelles.*

Outre ces limitations qui lui sont spéciales, la propriété collective est d'ailleurs soumise à celles que nous avons déjà vues dans les chapitres précédents, mais seulement dans la mesure où elles sont compatibles avec son objet.

Il ne saurait donc être question à propos collectives des restrictions étudiées au sujet de l'Urbanisme, des Monuments historiques, etc., puisque les terrains des villes et les constructions sont *melk* (en vertu de la théorie de la vivification).

La propriété collective est soumise à l'expropriation (art. 10 du dahir du 27 avril 1919) et à l'occupation temporaire. Comme la propriété ordinaire elle comprend la propriété du dessus sauf les restrictions résultant de la réglementation relative aux lignes électriques, télégraphiques, etc... et celle du dessous, mais seulement compte tenu de la législation minière, de celle relative aux fouilles (dahir du 13 février 1914), etc... Le régime des eaux s'applique indifféremment à la propriété individuelle ou collective. Il en est de même des restrictions relatives au réfrichage et à l'exploitation des forêts, à la cueillette de l'alfa, à la conservation des sites naturels.

(1) Cette insaisissabilité s'étend même aux revenus de la terre collective. Les loyers des baux à long terme et les rentes des locations perpétuelles ne peuvent être saisis que s'il s'agit de payer « des dépenses faites pour la conservation des droits de la collectivité, la mise en valeur ou l'administration de son domaine foncier ». Dans le même ordre d'idées, le Conseil de tutelle règle l'emploi des fonds provenant des locations de manière à en éviter la dilapidation (voir plus loin, p. 271, note 2).

c) *Exercice du droit de propriété collective.*

Mais il y a plus: non seulement la collectivité n'a qu'un droit de propriété incomplet, moins étendu que celui de l'individu, mais encore elle n'a même pas celui de l'individu, mais encore elle n'a même pas le libre exercice du droit ainsi diminué qui lui appartient.

Elle est considérée comme un incapable que l'Etat doit protéger, dont il doit assurer la tutelle dans un intérêt d'ordre public (1).

Certes la capacité de la *djemâ'a* est la règle en principe, mais en fait le *dahir* lui retire le libre exercice de tous les actes d'administration et de disposition de quelque importance et ne lui permet de les effectuer qu'après autorisation. C'est le principe adopté par la législation tunisienne.

La tutelle des djemâ'a est administrative, elle est confiée au directeur des Affaires indigènes qui est surtout chargé d'un rôle de surveillance (2). Le soin d'accorder à la *djemâ'a* l'autorisation qui l'habilitera

(1) Nous retrouverons ici la même idée directrice déjà vue à propos de l'inaliénabilité de la terre de *djemâ'a*. L'art. 45 du *dahir* dit que le Conseil de Tutelle doit, à l'occasion de chaque projet ou demande, considérer les risques, pertes ou bénéfices qui pourraient en résulter pour la collectivité et s'assurer *qu'elle possède les terres suffisantes pour son développement normal*.

(2) En dehors de ce rôle très important, le Directeur des Affaires Indigènes n'a qu'un petit nombre d'attribution, limités aux cas qui requièrent célérité ou ne présentent plus un intérêt suffisant pour mettre en mouvement le Conseil de Tutelle. En particulier c'est lui qui autorise la *djemâ'a* à ester en justice en matière immobilière ou à demander l'immatriculation. Il suit la procédure en cas d'expropriation au nom de la *djemâ'a*, intéressé en tant que tuteur et président du Conseil de Tutelle, etc.

Pour plus de détails voir MILLIOT, *Op cit.*, pp. 78-79.

revient à un organe spécial « Le Conseil de Tutelle » (1), institution originale de la législation marocaine. Ce Conseil, par sa composition, est une émanation du gouvernement chérifien; ses décisions sont rendues en séance privée, sans publicité et sans recours; elles ne sont pas motivées.

En somme, et la simple lecture des actes (2) pour lesquels son autorisation est nécessaire le montre, la gestion des biens collectifs est complètement entre les mains de l'autorité tutélaire.

(1) Le Conseil de Tutelle (voir MILLIOT, *Op. cit.*, p. 81), est composé du Directeur des Affaires Indigènes, Président, du Conseiller du Gouvernement chérifien (ou d'un fonctionnaire français par lui délégué) d'un magistrat français désigné par le Président de la Cour d'Appel de Rabat et de deux notables musulmans désignés par le Grand-Vizir. Il est assisté d'un interprète et d'un secrétaire désigné par le Président et chargé rédiger les décisions du Conseil. (Voir aussi sur le Conseil de Tutelle, GOULVEN *Op. cit.*, t. II, page 266.)

(2) Au sujet des attributions du tuteur voir *supra*, page 270, note 2. L'autorisation du Conseil de Tutelle est nécessaire pour les actes d'administration et de disposition les plus importants, en particulier :

1° Le renouvellement des baux d'une durée n'excédant pas trois années (le premier bail de moins de trois ans étant passé par la djemà'â sans autorisation) art. 6, dahir du 27 avril 1949;

2° Les baux à long terme, c'est-à-dire d'une durée comprise entre 3 et 10 ans. Art. 7, § 1 ;

3° Les baux perpétuels. Art 8 ;

4° Le partage définitif des terres collectives entre les chefs de famille du groupement, si la majorité des membres de la djemà'â est d'accord pour y procéder. Art. 4, § 2 ;

5° L'expropriation des terres collectives quand le chiffre de l'indemnité est fixé à l'amiable. Art. 11, § 2 ;

6° Toute transaction passée entre une djemà'â ou son représentant et des tiers. Art. 5, *in fine* ;

7° Enfin le Conseil de Tutelle décide dans chaque cas de l'emploi qui sera fait des fonds (loyers, rentes perpétuelles ou capitaux) provenant de locations, d'aliénation, de jouissance ou d'indemnité d'expropriation. (Sur ce dernier voir pour plus de détails, page 278, note 2.)

Mais là ne se bornent pas les attributions de cellé-ci. Il en est une, la plus importante, qui, si elle ne se trouve pas énumérée dans le dahir du 27 avril 1919, résulte néanmoins de l'ensemble de ces dispositions. La tutelle administrative s'étend sur toutes les collectivités en même temps. Par suite des pouvoirs qui leur appartiennent, le tuteur et le Conseil se trouvent amenés à se comporter en juges dans les conflits d'intérêt immobilier qui s'élèveront entre elles. Ils peuvent en effet les arrêter dans leur naissance, même en refusant l'autorisation d'ester en justice ou les suivre pour régler leur cours ou y mettre fin par une transaction (1).

5^o Caractère du droit de propriété collective

Non seulement il est moins complet, moins étendu et privé d'une partie des attributs de la propriété individuelle, mais encore il offre un caractère dépendant et subordonné. *La propriété collective est en fait complètement entre les mains de l'Etat*: celui-ci règle seul, sans contrôle et sans recours, dans quelles limites la propriété ou la jouissance en nature de la terre de djemâ'â peut être transférée à des étrangers au groupement intéressé, en tenant compte de toutes les considérations d'intérêt général dont il est seul juge et qui se ramènent à deux principes essentiels. (Nécessité de conserver aux indigènes les terres suffisantes

(1) On voit que si l'Etat a renoncé au domaine éminent sur les terres de djemâ'â, il a en fait, d'après la législation en vigueur, des attributions qui lui donnent pleins pouvoirs sur les terres collectives, sa domination sur celles-ci est pratiquement beaucoup plus effective qu'avant le Protectorat et consacrée législativement.

pour leur permettre de vivre, mise en valeur du pays par la colonisation).

La propriété collective apparaît non comme quelque chose d'intangible, d'immuable, mais comme maintenue par l'Etat dans la mesure où il estime que « l'utilité sociale » l'exige.

III. — LA PROPRIÉTÉ INDIVIDUELLE RÉSULTANT DE LA COLONISATION.

1° — Les terres collectives et la colonisation

a) *Généralités.*

Etant donné les conditions économiques, la mise en valeur des terres est au Maroc la question primordiale dont dépend toute la prospérité du pays. Or, celle-ci est fonction du développement de la colonisation, car non seulement par les procédés qu'elle peut mettre en œuvre, elle est destinée à augmenter d'une façon considérable le rendement des terres dont elle peut disposer, mais de plus, par l'exemple qu'elle donne, elle est de nature à amener le perfectionnement des méthodes indigènes encore très arriérées (1).

(1) Quand on voyage dans le Maroc, on est frappé des vastes étendues non cultivées et du caractère primitif des méthodes agricoles indigènes. Il faut pour s'en rendre compte pratiquement avoir vu la petite charrue qui égratigne à peine le sol, les attelages bizarres employés pour la trainer (bœuf et cheval, âne et chameau, par exemple), les champs dont les pierres n'ont même pas été enlevées, etc.. En particulier dans tout le Maroc occidental le palmier nain est très abondant, son arrachage, très difficile à cause de la profondeur des racines ne peut être entrepris que par des Européens disposant de capitaux importants et pouvant utiliser des machines spéciales à ce effet. L'indigène se contente d'en contourner les touffes, laissant ainsi inemployé une partie fort importante de la surface du sol.

La colonisation indépendamment de ce rôle économique capital présente un intérêt politique et militaire très important et il nous semble superflu d'insister sur des idées aussi évidentes (1).

(2) La mise en valeur du pays au point de vue agricole est actuellement au premier plan des préoccupations du gouvernement et des Européens habitant l'Empire chérifien. On considère que c'est le seul moyen de surmonter la crise économique qui sévit sur le pays et à laquelle nous avons déjà fait allusion en matière urbaine. (Voir *taxe de plus-value immobilière*, page 54.)

Or, la colonisation ne peut se développer qu'au dépens des terres collectives, car comme nous l'avons vu les biens maghzens n'offrent presque plus de disponibilités.

Au point de vue colonisation une autre question très importante et souvent agitée est la « mobilisation du sol ». Il y a eu récemment toute une campagne de presse à ce sujet. (Voir notes d'un Colon du Charb dans la « Vigie marocaine » et les articles de M. GOULVEN dans le « Petit Marocain ».) Ce qu'on réclame ce n'est pas une véritable mobilisation comme celle réalisée en Australie par le système Torrens, mais simplement la suppression de l'indivision, ou plutôt sa réduction à un bref délai.

L'indivision est en effet très répandue au Maroc : nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer à quel point l'indigène s'aggrège volontiers dans un groupement et nous avons vu que ce fait imposé par les circonstances avant l'établissement du protectorat, en particulier par l'insécurité et l'Etat de guerre permanent, avait été la raison principale de la forme collective de la propriété.

C'est lui aussi qui explique la facilité avec laquelle les indigènes s'associent, se réunissent à plusieurs pour faire du commerce, acheter des troupeaux, louer une terre de labour ou l'acquérir, etc... Dans le même ordre d'idées à la suite d'une succession les héritiers le plus souvent au lieu de partager la terre restent dans l'indivision, qui devient un état pour ainsi dire permanent.

Or, ceci présente de très graves inconvénients.

a) D'abord c'est un état de choses néfaste à la bonne exploitation du sol, car pour toute mesure il faut arriver à ce que tous les indivisaires se mettent d'accord, ce qui rend toute mesure difficile à prendre et est la source de disputes conti-

Nous avons vu que le gouvernement du protectorat s'était réservé les moyens de régler lui-même dans quelles mesures les terres collectives pourraient être mises à la disposition des colons.

nuelles; ceci est la raison pour laquelle toutes les législations modernes sont défavorables au maintien de l'indivision. (Voir PLANIOL, *op. cit.*, t. I, p. 770).

Comme le dit le dicton arabe qui résume finement la chose : « L'orangerie des indiviseurs est étranglée par le chiendent. »

b) Les transactions immobilières deviennent très compliquées, surtout pour les Européens, car quant aux indigènes on a pu dire qu'ils se mouvaient comme poissons dans l'eau dans cette atmosphère de ruses et d'intrigues : ceux-ci ont, en effet, « une merveilleuse aptitude aux participations, au pourcentage théorique, et raisonnent facilement sur des $\frac{1}{5}$, des $\frac{1}{8}$ de propriété ce qui est contraire à l'idée concrète que nous nous faisons de la propriété. En cas d'héritage, par suite du système successoral musulman, on arrive facilement à un enchevêtrement extraordinaire entre les parts entières des garçons, le $\frac{1}{8}$ possédé en commun par les veuves, les $\frac{1}{2}$ parts de filles compliquées par les fractions éventuelles des oncles ou des parents survivants à des fils. De plus en cas d'aliénation de la quote-part d'un indiviseur, intervient la « *cheffaâ* » droit de retrait réservé aux propriétaires. (Pour des détails à ce sujet voir M. MESUREUR, *op. cit.*, pages 62-66.) L'aliénation totale exige naturellement le consentement de tous les communistes, ce qui la rend très difficile à réaliser. La situation se complique du fait que certains propriétaires auront souvent vendu ou hypothéqué verbalement leur part ou moyennant des titres obscurs ou incomplets.

c) L'indivision devient une occasion de fraude de la part des indigènes. Des partages en jouissance ont lieu avec soulte en argent ou en récolte au profit des copropriétaires non satisfaits en terrains. Les indivisaires en possession de la terre la vendent parfois en trompant les tiers par la possession de fait dont ils jouissent ou par des papiers obscurs qui, en réalité se rapportent au partage de la jouissance et qu'ils faussaient au besoin.

On voit les inconvénients de cette indivision prolongée qui aboutit à la mauvaise exploitation du sol par les indigènes à des querelles sans fin, à des difficultés considérables pour les Européens qui veulent acheter des terres. Depuis l'établissement du protectorat, l'ordre, la sécurité et la justice régnaient

Deux circulaires résidentielles du 5 juillet 1919 (n° 1230, D. R. 2) et du 27 mars 1920 (n° 794, D. R.) (1) insistent sur l'idée qui domine toute la législation des terres collectives; la nécessité de laisser aux indigènes les terres qu'il leur faut pour vivre, soit en moyenne 10 hectares de terre arable et 10 hectares de terre de parcours par tente. De préférence on prendra pour la colonisation les terres de parcours, souvent en excédent, dont les indigènes ne peuvent assurer la mise en valeur avec les procédés rudimentaires dont ils disposent.

Deux moyens ont été prévus pour la mise à la disposition des colons d'une partie des terres collectives; les locations à long terme ou perpétuelles, la création de périmètres de colonisation.

L'indivision prolongée n'a pas de raison d'être, mais l'instinct de groupement des indigènes, selon un phénomène très fréquent a survécu à la cause dont elle était l'effet. On conçoit les vives critiques soulevées par l'indivision, mais il faut reconnaître que si sa suppression ou plutôt sa limitation dans le temps est désirable, une réforme ne peut être entreprise qu'avec prudence car il faut éviter, dans un intérêt de politique générale de heurter de front les habitudes des indigènes; d'ailleurs les conditions économiques et politiques agissent lentement mais sûrement dans le sens de l'individualisme.

Au point de vue colonisation et augmentation de la production agricole, se pose la question de l'utilisation méthodique des richesses hydrauliques du pays. Nous avons signalé son importance à propos du régime des eaux. (Voir pages 224 et suivantes). Elle est actuellement à l'ordre du jour et nous avons indiqué à ce propos l'intérêt du projet de dahir sur les associations agricoles.

(1) Elles sont citées *in extenso* dans l'ouvrage de M. MILLIOT sur les *Terres collectives*, annexe I, pp. 142 et suivantes et pp. 151 et suivantes.

b) *Les locations perpétuelles ou à long terme.*

Le premier procédé est l'adaptation au but cherché de l'ancienne pratique marocaine des *baux perpétuels ou à long terme*, utilisés pour les immeubles habous. Il est réglementé d'une manière très détaillée dans un but de protection des collectivités par le dahir du 27 avril 1919 et les Arrêtés Viziriels du 23 août 1919 et 26 décembre 1920. L'autorisation du Conseil de Tutelle est nécessaire (1). Le bail est mis aux enchères publiques, mais ce procédé appliqué strictement offrirait un grave inconvénient : il ne tient pas compte du cas où « une personne déterminée tiendrait de ses efforts antérieurs un intérêt spécial à l'égard du terrain mis en location » par exemple un colon qui aurait déjà commencé à mettre la terre en

(1) Les conditions de l'autorisation ne sont pas d'ailleurs les mêmes pour les deux catégories de location.

Pour une location à long terme (entre 3 et 10 ans) le Conseil commence par accorder une autorisation de principe à la suite de laquelle il est procédé sans frais au bornage du fond par les soins de l'autorité de contrôle. Il est dressé procès-verbal de l'opération, un croquis de l'immeuble est établi et on joint au dossier les réclamations qui auraient été soulevées. Si le Conseil de Tutelle sur le vu de ces documents ne rétracte pas l'autorisation accordée, la location est mise aux enchères et le preneur autorisé provisoirement à un droit de préférence. (Sur l'avantage qui lui est ainsi procuré, voir plus loin, p. 278.)

Pour une location perpétuelle l'autorisation n'est accordée que sous les conditions suivantes :

1° L'immeuble loué doit être immatriculé au nom de la collectivité, précaution dont l'intérêt est évident ;

2° Le consentement de la majorité des membres de la djemâ'a doit être constatée par acte authentique ;

3° Le prix de l'adjudication doit consister en une rente perpétuelle, tant que le montant de la mise à prix ne se trouve pas dépassé au cours des enchères, de 50 p. c. Au cas contraire la rente est arrêtée à ce chiffre et le surplus converti en un capital entièrement exigible au moment du contrat (art. 8 du dahir du 27 avril 1919).

valeur au cours d'un bail précédent. Aussi le dahir du 23 août 1919, complétant sur ce point celui du 17 avril, permet-il au Conseil de Tutelle d'accorder *un droit de préférence* (1) à l'enchérisseur qui se trouve dans ce cas, solution équitable et qui a l'avantage, au point de vue économique, de favoriser le véritable colon qui a déjà fait ses preuves, tout en maintenant le principe d'égalité qui permet à toute personne de se mettre sur les rangs pour la location.

Comme nous l'avons déjà indiqué, dans un but de protection des collectivités indigènes, la détermination de l'emploi des fonds, provenant de la location, est réservé au Conseil de Tutelle (2).

Celui-ci peut imposer des conditions au preneur du bail dans l'intérêt de la collectivité (art. 13, § 5 du dahir du 27 avril 1919). Celles-ci sont inscrites dans

(1) Si le titulaire du droit de préférence souscrit une enchère supérieure ou égale, à la plus forte, pas de difficultés. Si, au contraire, son offre est dépassée par celle d'un tiers, il peut néanmoins être déclaré adjudicataire à condition de payer le prix de la plus forte enchère, ce qui pratiquement lui donne un avantage considérable.

(2) Le Conseil de Tutelle décide dans quelles mesures les fonds doivent être distribués entre les chefs de famille ou affectés à des œuvres intéressant la collectivité toute entière, (hébergement des hôtes, aumônes aux nécessiteux, améliorations foncières,) ou faire l'objet d'un emploi immobilier (art. 14) du 27 avril 1919). Dans ces deux derniers cas (emploi ou emploi) les fonds sont, en attendant leur utilisation, conservés par le Secrétaire Général du Protectorat.

La distribution entre les chefs de famille est interdite quand il s'agit d'un capital provenant d'une expropriation ou d'une aliénation de jouissance perpétuelle, dans le cas prévu par l'art. 14 du dahir. Au contraire, la rente perpétuelle provenant d'un bail perpétuel ou les fonds résultant d'une location temporaire ou à long terme, peuvent être répartis. Ces dispositions ont pour but d'éviter la dépense au profit d'intérêts particuliers d'une somme représentant une partie du patrimoine collectif (idée de subrogation réelle et d'affectation au même but ou en tout cas à un but d'utilité générale pour la collectivité).

un cahier des charges établi avant la mise aux enchères et peuvent comprendre notamment des clauses concernant les conditions de paiement de la rente ou du prix du bail, la participation aux bénéfices, la garantie due par la collectivité, les défrichements, les plantations et cultures. Le preneur peut donc être astreint à certaines obligations relativement à l'exploitation (1).

c) *Les périmètres de colonisation.*

Le deuxième procédé, prévu par le dahir du 27 avril 1919, est la création de *périmètres de colonisation* (2).

(1) Ainsi apparaît une idée que nous retrouverons à propos des *clauses de valorisation* en cas de vente de terres collectives (voir plus, p. 283). Ce système de location est comme le fait remarquer M. MILLIOT, *op. cit.*, page 105) celui qui visiblement a la préférence du dahir du 27 avril 1919. Il a cependant des inconvénients.

L'aliénation de jouissance perpétuelle immobilise la terre et crée un démembrement permanent de la propriété. Le système de la rente est en contradiction avec la loi de l'offre et de la demande : il est plus admissible quand il est complété par une clause de participation aux bénéfices.

En cas de location à long terme (entre 3 et 10 ans) le preneur n'est pas toujours certain de se voir renouveler le bail ; certes il a un droit de préférence, mais encore faut-il qu'il verse le prix de la plus forte enchère et celle-ci sera d'autant plus élevée que la terre aura été mieux mise en valeur, ce qui n'est pas fait pour l'encourager. Il est vrai que le cahier des charges peut prévoir la transformation du bail à long terme en aliénation de jouissance perpétuelle.

Il semble que la *djemââ*, pour se procurer un revenu doive volontiers consentir des locations, mais comme le fait observer M. MESUREUR *op. cit.*, pp. 93 et suivantes, c'est peut-être attribuer à l'esprit du campagnard une compréhension bien moderne des intérêts matériels.

Il nous semble que pour la colonisation l'aliénation en propriété soit préférable au système des baux.

(2) La création du périmètre de colonisation présente l'avantage de permettre de grouper les lots et par suite, de faciliter la tâche de l'administration chargée de venir en aide aux premiers occupants (création de pistes, de routes, de points d'eau,

distribution du courrier, ouverture d'écoles, etc.) Il en résultera parfois, si l'on veut obtenir des surfaces disponibles suffisamment étendues, la nécessité de procéder à des échanges de terrains, de manière à déplacer les groupements indigènes qui habitent les lots à livrer à la colonisation et de les « recaser » ailleurs ou de les cantonner dans une autre partie du leur territoire. La circulaire résidentielle n° 794 D. R. du 27 mars 1920 insiste sur l'idée suivante : lorsque les autorités de contrôle auront été amenées à envisager de semblables déplacements, elles ne devront pas hésiter, pour les réaliser, à faire masse de tous les terrains susceptibles d'être mis à la disposition de la colonisation qu'ils soient collectifs, domaniaux ou habous; rien ne s'oppose par exemple, à ce que des terrains domaniaux ou habous enclavés dans le territoire d'une collectivité soient cédés à celle-ci pour la dédommager des prélèvements opérés, si cet abandon doit aider au résultat recherché. Naturellement pour les terrains habous, cette cession ne peut avoir lieu, étant donné leur caractère juridique et leur affectation spéciale qu'à condition qu'ils soient remplacés par d'autres biens cédés en échange, dans le patrimoine habou.

Toutes ces opérations pour réaliser le groupement désiré, peuvent dans certains cas présenter de réelles difficultés et se montrer d'une réalisation pratiquement trop compliquée. Dans ce cas on utilisera une deuxième méthode consistant à prélever sur chaque douar ou fraction les quantités de terrain que les indigènes n'utilisent pas sans chercher à grouper les lots ainsi récupérés. D'une réalisation beaucoup plus facile, cette méthode présente l'inconvénient de disperser les colons, par suite de les exposer à se trouver en moins bonne situation pour réussir, puisque non groupés et à rendre plus difficile la tâche de l'Administration à qui ils ne manqueront pas certainement de s'adresser pour les aider à triompher des difficultés qu'ils pourront rencontrer. Aussi n'est-ce qu'à défaut d'utiliser la première méthode qu'il faudra recourir à cette dernière. Dans ce cas, pour mettre les terres à la disposition des colons le protectorat prévoit que l'on opérera au moyen de baux à long terme ou perpétuels.

Il y a intérêt pour déterminer les terres collectives disponibles à ne pas attendre que profitant de la sécurité, les groupements fixés au sol aient partagé les terres de djemâa entre leurs membres et que chacun de ceux-ci ait mis en culture et défriché le sol dans la proportion de ses facultés de production. Plus on tardera, plus les prélèvements effectués provoqueront de la résistance de la part de l'indigène et plus les terres disponibles seront réduites en étendue et inférieures en qualité. Il ne resterait plus à la colonisation que les terres trop

L'Etat achètera aux *djemâ'âs* une partie de leurs terres collectives ou les acquérera, l'aliénation étant poursuivie en la forme d'une expropriation, puis revendra aux colons (1).

Nous avons vu que c'est le seul cas (2) où fléchisse le principe de l'inaliénabilité de la terre *djemâ'â* et que l'Etat s'est ainsi réservé le soin de déterminer dans quelles mesures les terres collectives pourraient être mises à la disposition des colons. Il peut ainsi créer et diriger le mouvement tendant à l'appropriation individuelle de la terre collective par des étrangers au groupement, c'est-à-dire pratiquement par des Européens.

Pour des raisons de politique générale auxquelles

légères ou celles trop profondes et fortes pour pouvoir être travaillées au moyen de l'outillage réglementaire de l'indigène. Si l'on veut donc que l'opération soit aisée à effectuer et fructueuse pour la colonisation, s'est *avant la période des défrichements* qu'il faut opérer les prélèvements dont elle a besoin, (voir MILLIOT, *Terres collectives*, p. 119).

En particulier dans les régions récemment soumises il y a intérêt à ce que les officiers de renseignement établissent immédiatement le sommier des terres collectives alors qu'il est encore facile d'apercevoir la propriété collective dans son état originel. Ainsi renseigné le Protectorat pourrait constituer des réserves pour la colonisation et lui permettre de se développer dans les endroits favorables lorsque les circonstances politiques et militaires le permettraient. Il faut remarquer que dans ces prélèvements nous pourrions nous appuyer sur le droit de conquête du *maghzen*, qui est un principe de législation musulmane.

(1) Le procédé employé est celui de l'adjudication aux enchères publiques, corrigé par l'application du droit de préférence que nous avons déjà vu à propos des locations (voir page 278).

Il est établi par l'Administration un cahier des charges contenant les obligations imposées à l'acheteur, dites « clauses de valorisation ». (Pour plus de détails sur ce point, voir plus loin, page 283.)

(2) A part, naturellement, le cas d'une expropriation ordinaire pour cause d'utilité publique.

nous avons déjà fait allusion, il convient en effet de n'aller dans ce sens qu'avec prudence, de manière à tenir compte des besoins actuels et futurs de la population indigène, qui est, il ne faut pas l'oublier, très prolifique et à ne pas lui donner l'impression qu'elle va être victime de spoliations successives. Le protectorat est donc amené à résister à l'impatience de la population européenne, ce qui ne manque pas de lui attirer force critiques. Il faut bien reconnaître cependant que l'établissement de l'inventaire des terres collectives disponibles est une œuvre de longue haleine, qui doit être entreprise avec tact pour ne pas émotionner la population indigène et fort délicat, car la situation foncière est souvent fort imprécise et les contrôleurs se trouvent placés en face de problèmes juridiques compliqués.

Le système prévu, en mettant la colonisation dans la main de l'Etat, lui permet de tenir compte de ces différentes considérations d'intérêt général (1).

De plus il peut en transférant la propriété aux colons leur imposer certaines obligations relatives à l'exploitation de leurs lots et nous allons insister un peu sur ce point qui va nous permettre de dégager,

(1) Sur les périmètres de colonisation à l'étude ou en voie de constitution au début de 1921 (voir MILLIOT, *Terres collectives*, p. 108).

En 1923, les terres à livrer dans l'année ont atteint une superficie totale d'environ 16.000 hectares comprenant quatre groupements de lots se répartissant ainsi :

Région de Marrakech (Bled Targa) 2.500 hectares;

Région du Garrh (Oued Naïm) 4.500 hectares;

Région de la Chaouïa (Monalin El Oued) 3.500 hectares;

Région de Meknès (Aït Yazem) 1.200 hectares,

plus des lots isolés situés dans les régions des Abda, des Doukhala, de Meknès et de Rabat (4.600 hectares au total), soit 15.300 hectares en tout.

2° — Le caractère de la propriété individuelle de colonisation

En favorisant dans la mesure où il l'estime possible, la colonisation des terres collectives, l'Etat a pour but la mise en valeur du pays. Cette idée explique qu'il soit absolument hostile aux spéculateurs qui laisseraient le sol en friche en attendant la plus value pour revendre.

Pour être sûr que la terre sera exploitée dans de bonnes conditions, il impose au colon (1) certaines obligations inscrites au cahier des charges, ce qu'on appelle « *les clauses de valorisation* ».

Celles-ci sont évidemment variables selon les lots et les circonstances de fait, mais elles ont toutes pour but d'obliger l'acheteur à effectuer la mise en valeur de la terre par des procédés modernes, des plantations, des constructions de bâtiments d'exploitation, etc... (2). Pour être certain que le demandeur aura

(1) Les colons sont divisés en trois catégories : mutilés de guerre, immigrants, et personnes domiciliées au Maroc depuis deux ans au moins. La répartition des lots est fixée entre elles par le cahier des charges. Voici celle établie en 1923 : 25 p. c. des lots réservés aux mutilés de guerre (invalidité d'au moins 60 p. c.); 25 p. c. aux immigrants; 50 p. c. aux personnes domiciliées au Maroc depuis deux ans au moins. Dans chaque catégorie les pères de familles nombreuses ont un droit de priorité pour le choix des lots.

Dans le cas où des lots réservés à des candidats mutilés resteraient vacants ils seraient attribués aux candidats ayant justifié de la qualité d'anciens combattants. Dans les cas où des lots réservés à des candidats immigrants ne trouveraient pas preneur, ils seraient versés à la catégorie de candidats « marocains ».

(2) Voici par exemple les clauses de valorisation inscrites au cahier des charges de 1923 :

1° S'installer personnellement sur son lot avant le 1^{er} octobre 1924. Passé cette date, s'il n'a pas rempli cette clause, il sera

les moyens d'en assurer l'exécution, il doit justifier (1) des ressources financières dont il dispose et il est astreint à fournir un cautionnement (2).

déchu de ses droits, sans préavis; clause non applicable aux attributaires des lots Targa et Ouled Naïm.

2° Exploiter la propriété qui lui est attribuée, directement et suivant les méthodes européennes, à l'exclusion des procédés de culture indigènes.

3° Construire des bâtiments à usage d'habitation et d'exploitation en matériaux durables (maçonnerie ou pisé enduit à la chaux). Cette clause ne sera pas imposée aux attributaires des lots des Ouled Naïm; ceux des lots de Targa devront édifier des bâtiments d'exploitation. Pourvoir à l'alimentation en eau de son exploitation dans le délai de deux ans (puits, citerne).

4° Exécuter des plantations d'arbres fruitiers (la vigne n'étant pas considérée comme telle).

5° Entretenir sur son lot un matériel agricole moderne, sauf pour les lots des Ouled Naïm.

6° Défricher et mettre en culture.

7° Curer et entretenir les seguias et canaux d'irrigation qui existaient sur le lot.

Note importante : Les clauses 3°, 4°, 5° et 6° doivent être exécutées conformément aux indications d'un tableau qui indique le détail des obligations dans chaque cas particulier. Les attributaires du lotissement de Targa sont soumis en outre aux clauses du cahier des charges hydraulique spécial, annexé au cahier des charges et qui donne toutes indications sur l'irrigation des différents lots au moyen de la seguia Targa.

(1) En plus de cette justification, il doit fournir éventuellement celle de sa qualité de mutilé, père de famille, ancien combattant, etc. En tout cas il doit donner un extrait de son casier judiciaire et un certificat médical constaté par médecin assermenté attestant que le candidat jouit d'une santé lui permettant d'exploiter une propriété au Maroc.

(2) Pour 1923 les cautionnements exigés variaient entre 75.000 et 250.000 francs selon les lots (art. 13 du cahier des charges). On voit qu'il ne peut s'agir que de moyenne et de grande colonisation : l'orientation dans ce sens est très net au Maroc.

D'après les renseignements de la Résidence Générale, la colonisation officielle a vendu 72.600 hectares à 450 colons (dont 57.000 hectares à la moyenne colonisation). Si l'on tient compte des achats opérés directement par les particuliers on aura 454.000 hectares répartis entre 1.250 exploitations. Sur ces chif-

Il doit de plus prendre l'engagement de s'installer en personne sur le lot (dans le délai d'un an à partir de la vente) et de l'habiter d'une façon effective et permanente jusqu'au jour où il aura acquitté intégralement le prix de vente.

Ainsi le droit de propriété du colon apparaît nettement comme *contractuel*. S'il est reconnu par l'Etat, c'est parce qu'il est considéré comme le meilleur moyen d'assurer la mise en valeur du sol et le développement du sol. Son fondement et sa raison d'être, c'est « l'utilité sociale » et elle justifie les obligations imposées au propriétaire, qui sont la contre-partie de son droit.

Dans cette conception, la propriété est donc considérée comme une « fonction sociale » et la reconnaissance du droit de propriété est soumise à la con-

frès les Français détiennent 1.070 exploitations intéressant 429.000 hectares.

Malheureusement l'immatriculation est très en retard, le personnel judiciaire affecté à cette tâche étant trop peu nombreux. On projette d'y remédier en créant au Tribunal de Casablanca une chambre spéciale pour les questions d'immatriculation. Jusqu'ici au point de vue rural on compte 2.810 demandes d'immatriculation pour 389.000 hectares. Sur celles-ci 1.044 titres ont été délivrés intéressant 94.000 hectares. L'immatriculation a permis de réaliser 1.500 prêts hypothécaires dont le montant s'élève à 183 millions de francs. Le Gouvernement porte un grand intérêt à la colonisation. Pour 1924, le budget comporte une somme de plus de 35 millions au titre de l'hydraulique agricole, des primes d'encouragement, des stations d'élevage, pépinières, écoles, etc. Il est prévu des primes au titre du défrichement, de la motoculture, de l'arboriculture etc. Les colons sont exonérés de droit de douane pour les engrais et les instruments agricoles. Ils sont en fait dégrevés d'impôts car toute ce que le Gouvernement touche à ce titre leur est rendu sous forme de primes. Enfin, on vient de créer le Crédit agricole, et le Protectorat a avancé à ce titre plus de 2 millions.

dition de *l'exercice effectif de cette fonction*, ce qui est parfaitement logique.

IV. — RESTRICTIONS AU DROIT DU PROPRIÉTAIRE RURAL.

1° Nous classerons sous ce titre certaines règles qui sont spéciales à la propriété rurale et qui s'appliquent en principe indifféremment qu'il s'agisse de propriété rurale collective ou individuelle.

On peut ranger parmi elles celles qui résultent de l'application du dahir actuellement en projet sur les associations syndicales agricoles, car étant donné la « force coercitive » qui les caractérisent, la minorité des propriétaires, quoique non consentante, peut se trouver forcée de participer à certains travaux, de supporter certaines restrictions (passage de seguias, de canalisations, etc...).

Dans un intérêt d'hygiène, un Arrêté Viziriel du 6 mars 1922 a réglementé le régime de la vinification. Cet arrêté règle minutieusement quelles sont les manipulations que l'on peut faire régulièrement sur les moûts de raisins frais (art. 1^{er} et 2). La fabrication du vin, dit de diffusion, exige une déclaration préalable au directeur général de l'Agriculture à Rabat. Celle des piquettes est permise à la condition que celles-ci soient réservées à la consommation familiale et à celle du personnel d'exploitation et ne soient mises en vente en aucun cas. La surveillance de ces différentes prescriptions exige un contrôle et les intéressés doivent se soumettre à toutes les vérifications nécessaires (1).

(1) En ce qui concerne la distillation, celle-ci est libre en principe, la question de l'eau-de-vie de vin ne s'est pas encore posée. On s'est occupé de la « mahia », eau-de-vie locale dont

2° Le droit du propriétaire de chasser sur son propre terrain est aussi soumis à des restrictions. Il ne peut chasser en tout temps, sans permis, que quand les terres, attenant à son habitation, sont entourées d'une clôture continue et permanente, empêchant complètement le passage de l'homme et du gibier à poil (art. 2 du dahir du 21 juillet 1923). Dans les autres cas il ne pourra chasser sur sa propriété que pendant la période de chasse permise à condition, toutefois, d'être muni d'un permis.

De plus le dahir prescrit qu'en vue de la reconstitution, il peut être créé, par arrêté du directeur général de l'Agriculture, du Commerce et de la Colonisation, après une enquête de commodo et incommodo d'une durée de 15 jours, des « réserves » pendant lesquelles la chasse des divers gibiers ou d'une catégorie de gibier sera interdite pendant une période déterminée (1). Aucune indemnité n'est due de ce fait au propriétaire privé d'un droit qui lui appartient normalement. Toutefois la création de réserves ne s'applique pas aux propriétés clôturées comme il est dit ci-dessus.

la distillation est réglementée et doit se faire dans des ateliers publics de distillation (voir arrêté viziriel du 22 novembre 1922, paru au B. O. marocain du 5 décembre 1922). Une réforme générale de la législation sur l'alcool est projetée.

(1) Cette mesure est inspirée de celle identique prise en Afrique Occidentale française. Dans le but de reconstituer le gibier, la date d'ouverture peut être retardée ou celle de clôture avancée à l'égard d'une espèce de gibier déterminée.

3^o Restrictions dans un intérêt fiscal Culture du tabac et du kif

a) Réglementation du tabac.

Les tabacs sont au Maroc l'objet d'un monopole exploité en Régie co-intéressée par une société internationale.

Pour éviter la fraude on a été amené à établir, comme en France, une réglementation fort stricte de la culture du tabac, restriction au droit du propriétaire de cultiver ce qu'il veut et comme il l'entend.

La matière a été réglée par le dahir du 7 octobre 1919. Nul ne peut se livrer à la culture du tabac, dans la zone française, sans avoir obtenu préalablement à l'établissement de tout semis ou plantation un *permis* du culture délivré par la Régie co-intéressée des Tabacs (art. 1^{er} du dahir).

Tout propriétaire qui désire entreprendre cette culture, doit donc adresser à l'entreposeur des tabacs de la circonscription, avant le 31 décembre (1), une demande détaillée, indiquant: ses nom et prénoms et sa demeure, la désignation, la situation et la superficie des terres destinées à la culture du tabac (avec justification du demandeur qu'il est propriétaire ou fermier), s'il s'agit de tabac à fumer ou à priser.

C'est la Régie qui détermine chaque année la *surface à planter* par district et fait en conséquence l'état de répartition entre les planteurs dont les demandes sont acceptées.

Après entente avec l'autorité locale de contrôle, elle accorde alors les permis de culture conformément

(1) Cette date limite a été fixée par le dahir du 27 février 1920.

à cet état. Les permis doivent être présentés à toute réquisition (art. 4 du dahir précité).

Les règles au sujet de la surface plantée en tabacs sont très strictes. Il faut que celle-ci soit supérieure à 5 ares d'un seul tenant pour que la culture soit permise, mais la surface plantée effectivement ne doit pas être supérieure de plus de 10 % à celle autorisée ou inférieure de plus de 25 % sous peine de suppression d'autorisation pour l'année suivante (art. 3).

Le but est d'éviter que l'on ne cultive plus de tabac qu'il a été permis, ce qui aboutirait évidemment à frauder la Régie.

Ceci explique l'obligation imposée au planteur d'indiquer quand se fait la transplantation (au plus tard le 15 juin), de rendre compte du nombre de pieds plantés, de se conformer à la compacité à l'hectare indiquée par la Régie, de déclarer rapidement les avaries des plants, d'indiquer un mois avant le séchage des feuilles quels sont les locaux affectés au séchage et à l'emmagasiner (art. 7 du dahir).

Les souches et les tiges doivent être brûlées après la récolte. Seuls certains planteurs autorisés spécialement, peuvent garder des plants portè-graines. Les grains recueillis par la Régie seront distribués l'année suivante aux planteurs.

Le contrôle de l'exécution de ces prescriptions très nombreuses est assuré par les agents de la Régie qui peuvent toujours, du lever au coucher du soleil, pénétrer dans les plantations, séchoirs et magasins, (amende de 300 francs au planteur qui résiste à ces investigations).

Les infractions entraînent d'ailleurs des sanctions

sévères (voir art. 12 du dahir du 4 mai 1915). Les cultures non autorisées sont arrachées aux frais des planteurs. L'amende ne peut, sauf application du maximum de 10,000 francs, être inférieure à 0 fr. 50 par pied, au cas de plantation sur un terrain ouvert, de 1 fr. sur un terrain fermé (1).

En somme le tabac est cultivé pour le compte de l'Administration et sous son contrôle. En ce qui concerne cette plante, la liberté du propriétaire du sol disparaît complètement.

b) Réglementation du Kif.

Il en est de même pour le chanvre à kif, communément appelé opium indigène, qui se fume comme le tabac, mais dans des pipes à fourneau très petit et procure une ivresse spéciale fort appréciée de beaucoup d'indigènes.

Le kif est monopolisé au même titre que le tabac et sa culture est réglementée par un dahir du 25 janvier 1916 d'une façon à peu près exactement semblable à celle du tabac.

Il est de même nécessaire d'obtenir un permis de culture, délivré à la suite d'une demande adressée à la Régie et au cours de la culture l'on doit déclarer les avaries (2) (perte de tout ou partie de la récolte).

(1) La surveillance exercée sur les feuilles de tabac continue après la récolte. Celle-ci doit pour circuler jusqu'au lieu de livraison être munie d'un laissez-passer avec indication de la quantité, de lieu de départ et d'arrivée sous peine d'être considérée comme contrebande. Des mesures spéciales ont été édictées pour éviter la fraude par la frontière espagnole.

(2) Pour le tabac, déclaration doit être faite dans les trois jours, en cas de perte de la récolte; dans les 24 heures s'il s'agit d'un vol sous peine d'être présumé voleur et de payer la quantité disparue à raison de 10 francs le kilo,

Au moment de la récolte il doit déclarer la nature et la qualité de ses produits qu'il lui est interdit de transformer lui-même. Il ne peut les vendre ou les céder qu'après paiement des droits et sur un certificat à délivrer par l'autorité administrative.



CONCLUSION

Au cours de cette étude nous avons essayé de montrer combien, dans la législation issue des dahirs, le droit de propriété était limité au nom de considérations d'utilité publique, d'esthétique, d'hygiène, de sécurité, de défense militaire, de politique indigène, etc.... Tantôt c'est l'étendue de l'objet du droit de propriété qui est réduite, tantôt c'est son exercice qui subit des restrictions ou se trouve subordonné à une autorisation, parfois c'est le droit lui-même qui est complètement enlevé à son titulaire, moyennant indemnité il est vrai.

Nous avons pu constater que cette législation, soucieuse de ménager les droits acquis et les traditions musulmanes, offrait néanmoins dans l'ensemble un caractère extrêmement *moderne* et à ce point de vue, nous avons eu l'occasion de signaler en plusieurs endroits qu'elle avait devancé la législation française et que si l'écart, particulièrement net en 1914, s'était atténué depuis, il subsistait encore sur plusieurs points, en particulier en matière d'aménagement des villes.

Si l'on essaye de synthétiser les dispositions multiples qui réglementent et limitent le droit de propriété au Maroc, l'idée qui apparaît comme essentielle — et nous l'avons déjà indiqué bien des fois au cours de cette étude — c'est la prédominance de la notion

d'intérêt général, la tendance « sociale » qui est particulièrement marquée.

Au point de vue doctrinal, le concept de la propriété dans la législation issue des dahirs se rattache étroitement à celui admis par l'Ecole Moderne dont l'un des représentants les plus marquants en France, est M. Gide et dont les idées sont admises par nombre d'auteurs (M. Brouilhet, M. Schatz, M. Planiol, etc.)(1).

Abandonnant complètement la théorie du « Droit Naturel », cette école considère *le droit individuel comme une concession de la Société à l'Individu* (2) et s'est bien, philosophiquement et historiquement, l'idée qui semble exacte. Le Droit, en effet, d'après toutes les études faites, n'est pas à l'origine des sociétés : il est la suite d'une lente évolution et n'a été reconnu

(1) Voir l'ouvrage de M. SCHATZ, *L'individualisme économique et social*, pp. 313 et suivantes, et l'étude qu'en a faite M. G. Morin, Chargé de Conférences à la Faculté de Paris : « Une conception individualiste du droit d'après un ouvrage récent », p. 513, *Revue de droit civil*, A. ESMEIN, tome VII, année 1908.

(2) Voir l'ouvrage très intéressant de M. BEUDANT, *Le droit individuel et l'Etat*. Il considère qu'il y a une lutte éternelle entre cette conception et celle de l'école libérale, l'une basée sur l'idée de force, l'autre sur celle de liberté. Lui-même est résolument libéral et ceci explique peut-être le ton général de son appréciation : « Deux écoles, dit-il se disputent l'opinion : » l'une... soutient contrairement à la formule antique que » l'homme est lui-même la source de son propre droit et » fonde l'ordre sur l'idée de liberté, c'est l'école libérale avec » Grotius, Locke, Montesquieu, Condorcet, Benjamin Constant, » Tocqueville, etc...

» L'autre sous des noms divers, s'inspire selon le temps » des idées les plus opposées et poursuivant des desseins changeants, mais usant toujours du même moyen, professe l'antique conception de la prédominance de l'état et nie le droit individuel : c'est l'école absolutiste avec St-Thomas d'Aquin, » Machiavel, Suard, J.-J. Rousseau, Joseph de Maistre, etc. »

Sur la première école, voir *op. cit.*, pp. 54-128, et sur la deuxième, pp. 150-215.

que progressivement. L'étude de l'organisation de la propriété montre que l'appropriation privée n'a été admise que peu à peu et que le droit de propriété individuel, sous sa forme actuelle, n'est que le résultat d'un long développement historique.

La reconnaissance du droit individuel est basée sur des considérations économiques: s'il a été admis, c'est que *l'utilité sociale* l'exigeait et que ce fait a été reconnu par l'expérience. Ainsi l'individualisme juridique apparaît comme un moyen et non comme une fin en soi (1).

Le droit peut donc être considéré, ainsi que le définit M. Schatz, « comme l'expression codifiée de l'utilité sociale, connue par l'expérience héréditaire des hommes réunis. »

Si la propriété existe, c'est pour une raison d'ordre pratique, c'est parce que, comme le montre l'histoire et les faits, elle est le meilleur moyen et même la condition *sine qua non* de l'utilisation des richesses,

(1) Voir à ce sujet l'ouvrage précité de M. BEUDANT. Il montre que l'idée indiquée au texte a été celle de nombre d'auteurs. Elle a été soutenue par Hobbs qui déclarait : « la mesure des droits de chacun est dans l'utilité générale » (De Cive, C. X.). Elle a été exprimée avec force par Stuart Mill dans son livre sur *L'Utilitarisme*, soutenue par Henri Georges et par toute l'école utilitariste anglaise. Herbert Spencer, dans son livre *La Justice*, 1891, App. B (cité par M. Gide, t. II, page 237) arrive à la conclusion « que le droit individuel de la propriété de la terre doit être maintenu mais en l'assujétissant à la suzeraineté de l'Etat ». Auguste Comte considère de même le droit individuel comme une concession de l'Etat (voir BEUDANT, *op. cit.*, p. 233). L'école historique allemande avec Hegel, Ihering, Brunschli, etc., arrive à la même conclusion en partant de l'idée de la prédominance de l'Etat (voir BEUDANT, *op. cit.*, pp. 189 et suivantes, en particulier pp. 214-215). Voir aussi GIDE, *op. cit.*, t. II, pp. 167 et suivantes et M. PERREAU, *op. cit.*, t. II, page 260, § 680 et suivants.

le plus énergique stimulant de la production qu'il est de l'intérêt de tous de voir développer au maximum. Il y a là un fait indiscutable au point de vue psychologique, que seuls peuvent nier certains théoriciens qui surestiment la valeur morale de la nature humaine; le seul mobile des hommes, la raison de leurs efforts, le moteur de leur activité c'est l'intérêt personnel.

Dans cette conception le *droit du propriétaire sera basé sur l'utilité sociale*. S'il est maintenu, ce n'est que dans la mesure où l'appropriation privée des choses est nécessaire pour en tirer le meilleur parti et ce qu'exprime M. Gide (*Op. Cit.*, tome II, page 150), en disant: «La propriété n'est plus propriété privée mais elle devient dans le sens le plus auguste et le plus littéral à la fois de ce mot, une *fonction publique* ».

Le droit de propriété n'est donc pas « absolu » dans le sens où l'on entend ordinairement ce terme; au contraire, il sera variable selon les circonstances de temps et de lieu, car il dépend de la mesure dans laquelle on l'estime nécessaire à l'intérêt général et ceci est fonction des idées politiques, des circonstances économiques et de l'état social.

Mais de plus on conçoit que *dans un pays donné, à un moment donné*, il soit variable selon l'objet sur lequel il porte et que par conséquent il n'ait pas la même étendue pour la terre cultivée, pour une mine, une chute d'eau, un monument historique, une forêt, etc...

En effet l'appropriation privée est loin de se justifier toujours également et il y a des cas où l'intérêt

privé, au lieu de coïncider avec l'intérêt général, lui est nettement opposé. Alors le maintien de celle-ci, au nom de l'utilité sociale ne se comprend plus et l'on arrive logiquement à sa suppression.

Certes nous ne prétendons pas dire que le concept doctrinal, que nous venons d'exposer, se trouve partout déduit dans la législation issue des dahirs avec une rigueur quasi-mathématique. Le législateur marocain était bien trop avisé pour considérer le droit comme un accident artificiel et arbitraire, comme la simple application d'un principe général et ceci se montre dans le souci qui apparaît en plusieurs endroits de respecter les usages et les traditions indigènes, de tenir compte des droits déjà acquis.

Mais comme nous l'avons déjà signalé au début de cette étude, les circonstances favorisaient cette tendance sociale et à notre avis, *l'idée directrice d'utilité sociale* caractérise bien la réglementation du droit de propriété que nous avons vu au cours de cette étude.

En matière d'expropriation, elle explique que le droit d'exproprier puisse être accordé non seulement aux établissements publics, mais même aux sociétés privées et aux simples particuliers et que la notion d'utilité publique, qui le justifie, soit extrêmement large.

Elle se rattache à l'idée que la valorisation du terrain lorsqu'elle est due non pas au travail du propriétaire du sol, mais à un ensemble de causes sociales — accroissement de la population, de la richesse, de l'ordre, développement des moyens de transports, etc... — doit revenir à la collectivité. La législation marocaine nous apparaît à ce point de vue comme

pénétrée des idées (1) de Stuart Mill et d'Henri Georges. A cet égard, le langage de l'exposé des motifs du dahir du 16 avril 1914 est symptomatique : « les principes » qui tendent à retenir entre les mains de la collectivité le bénéfice d'une *rente du sol* qu'elle a seule créée et dont le jeu des lois économiques fait profiter à tort quelques privilégiés, sont admis à l'heure actuelle par tous les esprits, appliqués strictement par les nations les moins ouvertes aux idées sociales et ont, il faut bien le dire, leur raison d'être au Maroc plus que partout ailleurs (2). »

(1) Voir M. PERREAU, *op. cit.*, t. II, pp. 343 et suivantes.

Voir M. GIDE et RIST, *Histoire des Doctrines économiques* : théories sur la rente du sol.

(2) Voir les exemples numériques donnés à propos de la taxe de plus-value immobilière en matière d'enregistrement. La jurisprudence est pénétrée de la même idée que l'auteur de la phrase citée. Un exemple caractéristique est celui du jugement rendu par le tribunal de Première Instance de Casablanca, audience du 12 mars 1923 (*Gazette des Tribunaux du Maroc*, jeudi, 29 mars 1923), affaire Hadj Driss et autres contre Prosper Férieux. Il s'agissait d'un terrain acquis avant 1906 par M. Férieux au titre de donation de la part d'Hadj Driss, son protégé. Ce terrain qui était le bled et où l'on venait chasser, s'est depuis transformé peu à peu en un nouveau quartier qui a reçu une destination spéciale et a pris le nom de son propriétaire : Bouss Bir (déformation arabe de Prosper). Les héritiers d'Hadj Driss, poussés par des capitalistes désireux de faire échec à Férieux et de mettre à leur tour la main sur tout un quartier de la ville, avaient entrepris d'agir en justice pour récupérer cet ancien bien patrimonial. Le tribunal conclut : « Attendu qu'il doit reconnaître que le bien est sorti du patrimoine de leur auteur et que leur adversaire Férieux a su, comme il arrive dans les pays neufs aux spéculateurs avisés, attirer à lui cet immeuble; qu'ensuite le développement prodigieux de la ville attenante dû aux efforts du protectorat a transformé ce bled en une source de revenus non moins prodigieuse... que cependant une autre question pourra être celle de savoir si Férieux ne devra pas par ailleurs rendre compte à la collectivité de la formidable plus-value dont il se trouve bénéficier... »

C'est ce qui explique que l'indemnité d'expropriation soit établie en partant de la valeur de l'immeuble au moment de la déclaration d'utilité publique, compte tenu des travaux effectués postérieurement par le propriétaire avec l'autorisation de l'administration, si bien que dans ce calcul on ne tient pas compte de la valorisation que cet immeuble aurait pu acquérir entre ce moment et l'arrêté de cessibilité; or celle-ci peut avoir une certaine importance comme nous l'avons indiqué. Surtout c'est au nom de ces principes qu'on fait entrer en balance dans le calcul de l'indemnité la plus-value immobilière résultant des travaux publics.

De même se justifie la récupération des plus-values procurées par ceux-ci aux immeubles non expropriés (art. 13 du dahir du 31 août 1914) et le mode de fixation de l'indemnité en cas d'occupation temporaire.

Sans doute ne va-t-on pas jusqu'au bout de cette idée en confisquant *toute* la rente du sol de manière à ne laisser au propriétaire que « la coque de noix » selon l'expression pittoresque d'Henri Georges. Mais cela se comprend aisément: un tel procédé arriverait à réduire considérablement la valeur de la terre et comme le fait observer M. Gide, la nécessité d'une indemnité s'imposerait en équité, car le propriétaire a acheté la terre sur la foi des lois existantes.

D'autre part on risquerait en enlevant tout bénéfice au propriétaire de le décourager complètement, ce qui n'est pas le but cherché et on peut ajouter qu'il ne serait pas juste de lui prendre toute la plus-value parce qu'elle ne provient pas de son fait, alors qu'on

ne le garantit pas en cas de moins-value (1). Aussi tous les pays modernes lui laissent-ils une partie de cette valorisation du sol. La législation marocaine est même plus large à ce point de vue que celle de France puisqu'elle abandonne au propriétaire la moitié de la plus-value due aux travaux publics, alors que celle-ci ne lui en laisse que 15 % ; ceci s'explique par la nécessité pratique d'encourager dans un pays neuf l'afflux de population et de capitaux ; mais le principe reste entier, l'application seule en est modérée par les circonstances.

En matière de propriété urbaine, où les règles ci-dessus ont l'occasion d'être employées fréquemment pour l'exécution des plans d'aménagement, elles se justifient d'autant mieux que c'est là que la valorisation des terrains prend toute son ampleur sans qu'on puisse invoquer en faveur du propriétaire, comme nous le verrons pour la propriété rurale, un service rendu qui en soit la contre-partie. « Il n'est aucune » autre valeur au monde pour laquelle le travail de » l'homme fasse plus complètement défaut en tant que » facteur originaire, ni pour laquelle, au contraire, » l'action des causes sociales apparaît avec plus d'évi- » dence, aucune autre qui permette à son possesseur » de prélever sur autrui un plus lourd tribut, aucune » qui suscite plus d'irritation et soit grosse de plus de » conflits sociaux (2) . » Théoriquement on devrait donc aboutir à la suppression de la propriété privée urbaine. Mais on conçoit que dans les conditions

(1) Voir M. PERREAU, *op. cit.*, t. II, § 757 *in fine*.

(2) M. GIDE, *op. cit.*, tome II, page 260.

Voir des exemples de formidables plus-values dans l'*op. cit.* de M. PERREAU, t. II, p. 346.

actuelles cette solution rigoureuse ne puisse être réalisée, tant pour des raisons politiques que financières; comme le dit M. Brouilhet: « L'Etat et les administrations municipales ne toucheront pas de longtemps à la propriété urbaine, car ils considèrent le propriétaire comme un collecteur d'impôts et il y a peu de probabilités qu'ils préfèrent se substituer à lui. »

Mais cette conception domine néanmoins la propriété urbaine, c'est elle qui explique les charges et les restrictions particulièrement lourdes qui la frappent dans l'intérêt général.

Conformément au principe général que nous venons de voir à propos de l'expropriation, la collectivité confisque une partie de la rente du sol par la taxe de plus-value immobilière à laquelle s'ajoutent les impôts ordinaires frappant la propriété bâtie (droit de mutation, taxe urbaine, etc...).

Le propriétaire supporte normalement à peu près toutes les charges de la réalisation du plan public, soit que l'on emploie l'expropriation, soit que l'on recoure à la procédure des associations syndicales. L'idée directrice est la même dans les deux cas, en effet les sacrifices faits par les propriétaires sont la compensation de la plus-value résultant de l'exécution du plan et qui ne lui est pas réclamée. De plus, par le jeu des taxes de riveraineté, le propriétaire supporte les frais de l'aménagement des rues (construction de la chaussée, égouts, trottoirs, etc...), en totalité quand il s'agit d'un lotissement privé, ou tout au moins en grande partie pour les voies publiques.

Ainsi, si le droit de propriété subsiste en pratique, par suite de ces mesures, *le profit financier* que l'indi-

vidu peut en retirer, est sinon supprimé, du moins singulièrement réduit (1).

De plus l'exercice du droit lui-même est limité tout particulièrement. Non seulement le propriétaire doit supporter sans indemnité la gêne résultant de la servitude *non aedificandi* due au plan d'alignement général, mais il doit de plus tenir compte des servitudes particulièrement prévues par celui-ci conformément à la spécialisation des quartiers. Il ne peut construire qu'à condition de demander l'autorisation et de se conformer à des règles strictes et minutieuses résultant du règlement-type de construction. S'il s'agit d'un établissement insalubre, incommode ou dangereux, il est soumis à une réglementation particulièrement stricte. Les nécessités de l'hygiène, de la sécurité publique, de l'esthétique interviennent à chaque instant. Le droit du propriétaire a donc comme contrepartie toute une série d'obligations qui l'amoindrissent et le limitent; il tend à prendre un caractère quasi-contractuel.

Ceci est encore plus nettement marqué en cas de « municipalisation » de terrains urbains. La ville

(1) Il est à remarquer d'ailleurs que la taxation financière des terrains urbains acceptable au double point de vue financier et social, ne diminue en rien la charge incombant à l'usager du terrain. Peu importe pour celui-ci que ce soit l'Etat ou la Municipalité d'une part, ou d'autre part, le propriétaire qui bénéficie intégralement ou non de la plus-value. Ce qui l'intéresse c'est le prix du loyer. Or, c'est pour être logé ou place inégalement bien que les citoyens sont contraints de payer pour le sol une redevance élevée. Tout le problème se réduit donc à une question de déplacement, il faut que les transports modernes rapides et bon marché puissent rendre au maximum et ceci exige une voirie calculée pour la circulation, en conséquence. La question du plan d'aménagement est donc pratiquement la plus importante.

propriétaire du sol commence alors par réserver les emprises de la voie publique et des immeubles administratifs et elle revend le terrain restant en imposant certaines conditions aux acheteurs (obligation de construire dans un certain délai, espaces libres à conserver, mode d'architecture à employer, etc...). Le droit de propriété prend alors un caractère contractuel, le propriétaire tenant de la volonté sociale un ensemble de droits et de responsabilités (1).

En matière de forêts, de mines, de force motrice et en ce qui concerne le régime des eaux, l'évolution est allée bien plus loin. En principe la propriété privée n'existe plus et ceci est tout à fait conforme au concept qui la justifie par l'idée d'utilité sociale. En effet, comme nous l'avons montré déjà en détail et nous n'y reviendrons pas, elle ne se justifie nullement au nom de l'intérêt général, au contraire. Aussi est-il tout à fait logique que la propriété privée ait été maintenue seulement dans la mesure où c'était nécessaire pour respecter les droits acquis (régime des eaux, législation forestière) et qu'elle soit alors soumise à une réglementation très stricte limitant le droit du propriétaire dans l'intérêt général.

En matière rurale, au contraire, la notion d'utilité sociale conduit au maintien de la propriété indivi-

(1) Sans doute la municipalisation des terrains n'a pas été appliquée d'une manière générale au Maroc; mais c'est bien la tendance actuelle (voir pour Casablanca : extension de la ville indigène et les quartiers industriels) et si le procédé n'a pas été employé d'une manière plus fréquente c'est que la plupart du temps, par suite des circonstances, la ville (ou l'Etat) était déjà propriétaire du sol terrains maghazens. En particulier c'était le cas à Marrakech, Fez, Meknès, Taza, Henitra, etc., pour les terrains sur lesquels ont été bâties les villes nouvelles.

duelle et c'est même là que celle-ci se justifie le plus aisément.

Il est essentiel en effet que la mise en valeur du sol soit assurée dans les meilleures conditions; or, la logique et l'histoire montrent que le meilleur moyen de l'obtenir est la propriété foncière individuelle.

En mettant en jeu l'intérêt personnel, celui-ci permet d'être certain qu'il sera tiré de la terre le meilleur parti possible et que le rendement obtenu sera maximum.

Dans cette conception le droit du propriétaire tend à être considéré comme justifié par les services qu'il rend en cultivant le sol de la manière la plus productive.

Mais il faut remarquer que s'il se justifie pour la terre cultivée, il semble inutile et contraire au but visé de l'étendre aux terres qui n'ont fait l'objet d'aucun travail effectif, et c'est bien la solution admise par la législation musulmane, qui n'admet en principe la propriété individuelle (*melk*) que lorsqu'elle est basée sur des constructions, plantations, etc... (théorie de la vivification). Ainsi le concept coranique de la propriété, basée sur le travail, rejoint ici dans ses conclusions la théorie moderne basée sur l'idée d'utilité sociale. En particulier si la législation issue des dahirs aboutit en matière forestière au système de la domanialité, ce n'est pas seulement l'adoption d'une solution préconisée au nom de l'intérêt général par la doctrine moderne, mais la confirmation d'un état juridique préexistant, d'une règle fondamentale du droit musulman.

Mais une objection vient immédiatement à l'esprit : il semble à première vue que l'existence de la propriété collective et son maintien soient contraires aux idées exprimées ci-dessus. Il n'en est rien cependant. La législation sur les terres collectives n'est nullement en contradiction, quoiqu'il puisse sembler au premier abord, avec l'idée d'utilité sociale, base de la propriété individuelle rurale. Son but n'est nullement de fixer la propriété foncière dans sa situation, de maintenir intangible les terres de djemâ'â. Comme le dit si justement M. Milliot (1) : « On ferait preuve de réaction à figer le mode d'appropriation du sol dans une forme déjà désuète, puisque l'indigène marocain est tout naturellement porté vers l'évolution et le progrès. Aussi bien serait-ce impossible ; en ne barre pas un courant de cette force, de toute nécessité il faut le suivre. Mais dans l'intérêt de l'indigène, comme dans celui de la colonisation, on doit l'endiguer, le canaliser, le régulariser. »

La législation des terres collectives est basée sur cette idée ; elle a pour but d'éviter que l'évolution fatale et d'ailleurs nécessaire de la propriété collective vers la forme individuelle, n'aboutisse pas à priver les indigènes des terres qui leur sont nécessaires pour vivre.

C'est pour cela que l'Etat a pris en mains la colonisation : seul il s'est réservé le droit d'acquérir la terre de djemâ'â pour la vendre ensuite aux Européens ; il intervient pour les locations à long terme ou perpétuelles, il frappe d'inaliénabilité temporaire

(1) Voir M. MILLIOT, *Terres collectives*, page 117.

les lots en cas de partage définitif des terres collectives entre les chefs de famille, craignant que ceux-ci ne se hâtent de les vendre au détriment de leur véritable intérêt.

Ainsi le régime Etatiste de la propriété collective apparaît non pas comme destiné à empêcher sa transformation en propriété individuelle, mais seulement à la diriger, à la guider de manière à la maintenir dans les limites indispensables pour éviter les inconvénients que pourrait présenter une extension trop grande de ce mouvement, lorsqu'il a pour résultat de faire passer la propriété à des étrangers au groupement (1).

Ainsi cette législation des terres collectives n'apparaît nullement en contradiction avec la notion d'utilité sociale, base de la propriété et même c'est là, dans les conditions prévues par elle et imposables aux colons par l'Etat, que cette idée directrice apparaît de la façon la plus claire. Comme nous l'avons vu, le colon est astreint à un certain nombre d'obligations qui forment la contre-partie du droit qui lui est accordé; celui-ci est donc nettement contractuel. L'utilité sociale est sa justification et explique que sa reconnaissance soit subordonnée à son exercice effectif, ce qui est la conséquence normale du concept de la propriété considérée comme une fonction sociale.

(1) En revanche lorsqu'il s'agit de la transformation de la propriété collective en propriété individuelle à l'intérieur du groupement, le danger de voir les indigènes privés de la terre qui leur est nécessaire pour assurer leur existence n'existe plus. Aussi la législation n'est-elle nullement hostile à cette tendance qui peut se réaliser soit sur le partage de la propriété entre les chefs de famille, soit par le développement de la propriété melk (vivification).

Vu : Le Président de la Thèse,
C. PERREAU.

Vu : Le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris
P. SOIER.

DOCUMENTATION

AUTEURS CITES

- M. BERTHÉLÉMY. *Droit Administratif*, 10^e Edition 1923, 1040 pages in-8°. Edit. Rousseau, 14, rue Soufflot, Paris.
- M. BERGE. *La Justice française au Maroc*, 1917, 901 pages in-8°. Edit. Leroux, 28, rue Bonaparte, Paris.
- M. BEUDANT. *Le Droit individuel et l'Etat*, 3^e Edition 1920, 290 pages in-16. Edit. Rousseau, Paris.
- M. BORELLI. Note inédite sur le dahir du 13 février 1914 relatif à la conservation des monuments historiques, etc...
- M. BROUILHET. *Précis d'économie politique*, 1912, 820 pages in-8°. Edit. Pierre Roger, 54, rue Jacob, Lyon.
- M. BRUNO. *Le régime des eaux en droit musulman*, 1913, 198 pages in-8°. Edit. Rousseau, Paris.
- MM. CAPITANT et COLLIN. *Droit civil français*, t. I, 2^e Edition, 1919, 1041 pages in-8°. Edit. Dalloz, 11, rue Soufflot, Paris.
- M. CHARMONT. *Les Transformations du droit civil*, 294 pages in-8°. Edit. Armand Colin, 5, rue de Mézières, Paris.
- M. DE LA CASINIÈRE. *Les Municipalités marocaines*, inédit. 400 pages environ in-8°.
- M. FORD Géo-B. *L'Urbanisme en pratique*, 1920, 196 pages in-16. Edit. Leroux, Paris.
- M. GENY. *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, t. I, Edition 1919, 445 pages in-8°. Edit. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.
- M. GIDE. *Cours d'économie politique*, 6^e Edition, 1920, t. II, 589 pages in-8°. Editeur Sirey, 22, rue Soufflot, Paris.
- M. GIRARD. *Droit romain*, 6^e Edition, 1918, 1175 pages in-8°. Edit. Rousseau, Paris.
- M. GIRAUD. *Histoire du droit privé*, 916 pages in-8°. Imp. Lagarde et Sebille, 2, rue Romiguières, Toulouse.
- M. GIRAULT. *Colonisation et Législation coloniale*, 3^e Partie, « L'Afrique du Nord », 4^e Edition, 1921, 803 pages in-8°. Edit. Sirey, Paris.

- M. GOULVEN. *Traité d'Economie et de Législation marocaine*, 1921, t. I, 388 pages, t. II, 509 pages, in-8°. Edit. M. Rivière, 31, rue Jacob, Paris.
- M. HAURIQU. *Précis de Droit administratif et de Droit public*, 10^e Edition, 942 pages in-8°. Edit. Sirey, Paris.
- M. JOYANT. Rapport inédit présenté au Congrès international d'urbanisme et d'hygiène municipale de Strasbourg, 1923.
- M. JUILLERAT, *L'Hygiène urbaine*, 1921, 250 pages in-16. Edit. Leroux, Paris.
- M. LASALLE. Etude inédite sur les « Remembrements et redistributions urbains. »
- M. H. MONOD, *La santé publique* (législation sanitaire de France). Hachette, 1904. 374 pages.
- M. PERRFAU, *Cours d'Economie politique*, 1923, 2^e édition, t. II, 566 pages. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.
- M. PIQUET. *La colonisation française dans l'Afrique du Nord*, 1912, 538 pages in-8°. Edit. Armand Colin, Paris.
- M. PLANIOL. *Droit civil*, 8^e Edition, 1920, t. I, 1018 pages in-8°. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 20, rue Soufflot, Paris.
- M. MESUREUR. *La propriété foncière au Maroc*, 1921, 122 pages in-8°. Edit. Vuiberg, 63, Bd St-Germain, Paris.
- M. MILLIOT. *L'Association agricole chez les musulmans du Moghreb*, 1918, 300 pages in-8°, Edit. Rousseau, Paris.
— *Les Terres Collectives*, 1922, 310 pages in-8°. Edit. Leroux, Paris.
- M. ROSENTHAL. *Villes et Villages français après la guerre*, 1918, 288 pages in-16. Edit. Payot, 106, Bd St-Germain, Paris.
- M. SCHATZ *L'Individualisme économique et social*.

REVUES ET JOURNAUX CITES

Revue de Droit civil, A. ESMEIN.
DALLOZ. *Répertoire alphabétique*.
DALLOZ, *Pratique*, E. SIREY.
Gazette des Tribunaux du Maroc.
Recueil d'Arrêts de la Cour d'Appel de Rabat.
Recueil de Législation et de Jurisprudence marocaine, PENANT.
Revue France-Maroc.
Presse marocaine.
Petit Marocain.
Annuaire économique et financière du Protectorat.
Bulletin de la Chambre de commerce de Casablanca.

PRINCIPAUX TEXTES CITES

- 12 août 1913 : Dahir relatif à l'organisation judiciaire du protectorat français (B. O. N° 46, 12 septembre 1913, p. 2).
7 juillet 1914 : Dahir réglementant la justice civile indigène et la transmission de la propriété immobilière (B. O. N° 90, 17 juillet 1914, p. 579).
2 juin 1915 : Titre II du dahir formant code de la propriété foncière (B. O. N° 137, 7 juin 1915, p. 319).
27 février 1914 : Réglementation des droits de Zina, Gzâ, Guelzâ, etc. (B. O. N° 74, 27 mars 1914, p. 183).
19 octobre 1921 : Dahir sur le domaine municipal dont art. 11 donne compétence en matière d'expropriation urbaine au directeur des Affaires Civiles (B. O. N° 470, 25 octobre 1921, page 1660).

CHAP. II. — EXPROPRIATION.

Textes de législation marocaine.

Autres textes (1).

- | | |
|---|---|
| 7 avril 1906 : Acte de la conférence d'Algésiras, art. 113 à 191. | Loi du 3 mai 1841. |
| 31 août 1914 : Dahir sur l'expropriation et l'occupation temporaire (B. O. N° 101, 28 septembre 1914, p. 755). | Projet de loi déposé le 11 nov. 1911 sur le bureau de la Chambre. |
| 8 novembre 1914 : Dahir relatif aux attributions du Commandant supérieur du Génie en matière d'expropriation et d'occupation temporaire (B. O. N° 108, 16 novembre 1914, p. 830). | Loi du 21 avril 1914.
Loi du 6 nov. 1918. |
| 8 novembre 1914 : Dahir relatif à la procédure d'urgence en matière de travaux publics, modifiant l'art. 26 du dahir du 31 août 1914 (B. O. N° 108, 16 novembre 1914, p. 830). | Loi du 17 juillet 1921.
Loi égyptienne sur l'expropriation. |
| 3 mai 1919 : Dahir modifiant l'art. 5 du 31 août 1914 (B. O. N° 344, 26 mai 1919, p. 513). | Loi du 29 déc. 1892 sur l'occupation temporaire. |
| 15 octobre 1919 : Dahir complétant l'art. 4 du dahir du 31 août 1914 (B. O. N° 366, 27 octobre 1919, p. 1214). | Loi du 7 sept. 1807 sur la plus-value. |
| 17 janvier 1922 : Dahir modifiant l'art. 10 du dahir du 31 août 1914 (B. O. N° 484, 31 janvier 1922, p. 147). | |

(1) Les lois ou décrets en vigueur en France sont cités sans indication spéciale.

Plus-value immobilière.

- 11 mars 1915 : Dahir relatif à l'enregistrement, titre VII, art. 53-62 (B. O. N° 125, 15 mars 1915, p. 113) abrogé. Loi allemande du 6 février 1911.
- 5 juillet 1920 : Dahir relatif à la taxe de plus-value immobilière (B. O. N° 403, 13 juillet 1920, p. 1159). Loi anglaise du 29 avril 1910.
- 25 janvier 1924 : Dahir modifiant l'application du dahir du 5 juillet 1920 (B. O., 25 mars 1924).

CHAP. II. — URBANISME.

Deuxième Partie.

- 16 avril 1914 : Dahir relatif aux alignements, plans d'aménagement et d'extension des villes, servitudes et taxes de voirie (B. O. N° 78, 24 avril 1914, p. 271). Loi du 19 mars 1919 sur les plans d'aménagement des villes. Règlement de 1911 de la ville de Lausanne.
- 19 février 1916 : Dahir complétant l'art. 9 du dahir du 16 avril 1914 (B. O. N° 175, 28 février 1916, p. 220). Loi allemande du 21 mai 1879 et du 6 janvier 1892. Alsace Lorraine. Contribution des riverains aux charges du voirie.
- 25 juin 1916 : Dahir modifiant le dahir du 16 avril 1914 (B. O. N° 174, 10 juillet 1916, p. 707). Loi prussienne de 1875 modifiée en 1907.

Troisième Partie.

- 10 novembre 1917 : Dahir sur les Associations syndicales de propriétaires urbains (B. O. N° 265, 19 novembre 1917, p. 1277). Loi allemande du 28 juill. 1902, appliquée à Francfort/Mein.
- 16 juin 1922 : Dahir sur l'immatriculation des immeubles urbains compris dans un périmètre syndical (B. O. N° 506, 4 juillet 1922, p. 1068). Loi du 21 juin 1865. Loi du 22 déc. 1888. Règl. du 9 mars 1894. Loi du 27 nov. 1918 sur les remembrements ruraux.
- 30 juin 1916 : Dahir réglementant l'abattage des arbres dans les villes et leurs banlieues (B. O. N° 194, 10 juillet 1916, p. 708).

Quatrième Partie.

I.

- 3 juillet 1916 : Circulaire Résidentielle au sujet du règlement de voirie-type et règlement de voirie-type (B. O. N° 193, 2 juillet 1916, p. 633).
- 8 décembre 1915 : Dahir relatif à des mesures sanitaires pour la protection de l'hygiène publique (Immeubles insalubres (B. O. N° 164, 13 décembre 1915, p. 888).
- 30 juillet 1918 : Dahir conférant aux pachas et caïds des pouvoirs spéciaux pour assurer la protection de l'hygiène publique et de la salubrité dans les villes au cas où l'état sanitaire exige une intervention rapide (B. O. N° 303, 12 août 1918, p. 776).
- 26 mai 1916 : Arrêté viziriel sur la protection des eaux destinées à l'alimentation des villes (B. O. N° 188, 29 mai 1916, p. 557).
- 28 février 1923 : Arrêté viziriel modifiant et complétant l'art. 1^{er} de l'arrêté viziriel du 26 mai 1916 (B. O. N° 543, 20 mars 1923, p. 370).
- 16 mars 1920 : Arrêté Viziriel relatif au Conseil central et aux commissions régionales d'hygiène et organisant les bureaux d'hygiène municipaux (B. O. N° 392, 27 avril 1920, p. 702).
- 23 juillet 1921 : Arrêté viziriel modifiant le précédent (B. O. N° 460, 16 août 1921 p. 1270).
- 24 juin 1916 : Dahir instituant des sous-commissions d'hygiène (B. O. N° 193, 3 juillet 1916, p. 661).
- Loi du 10 juill. 1894 sur l'assainissement de Paris. (Obligation du tout à l'égout.)
- Règlement sanitaire de Paris du 12 juin 1904.
- Décret tunisien du 6 juillet 1908 formant règlement sanitaire.
- Loi de New-York du 2 juin 1916.
- Loi du 15 février 1902.
- C. M., 10 déc. 1900.
- C. M., 13 mars 1901.
- C. M., 3 nov. 1902.
- C. M., 30 mai 1903.

II.

- 25 août 1914 : Dahir réglementant les établissements incommodes, insalubres ou dangereux (B. O. N° 97, 7 septembre 1914, p. 707).
- 25 août 1914 : Arrêté Viziriel classant les Etablissements insalubres, incommodes ou dangereux (B. O. N° 97, 7 septembre 1914, p. 707).
- 1^{er} octobre 1918 : Arrêté Viziriel modifiant le précédent (B. O. N° 342, 14 octobre 1918, p. 952).
- 24 février 1923 : Arrêté Viziriel complétant celui du 25 octobre 1914 (B. O. N° 541, 6 mars 1923, p. 305).
- 13 mars 1923 : Arrêté Viziriel complétant celui du 25 août 1914 (B. O. N° 544, 27 mars 1923, p. 394).
- 14 janvier 1914 : Dahir réglementant l'importation, la circulation, la vente et le dépôt des explosifs au Maroc (B. O. N° 66, 30 janvier 1914, p. 66).
- 22 juillet 1916 : Dahir complétant art. 10 du dahir précédent (B. O. N° 197, 31 juillet 1916, p. 783).
- 20 juin 1917 : Réglementant les porche-ries (B. O. N° 244, 25 juin 1917, p. 720).
- 2 juillet 1918 : Dahir modifiant le précédent (B. O. N° 295, 17 juin 1918, p. 597).
- 29 janvier 1918 : Dahir réglementant l'emploi des chaudières et appareils à vapeur sur terre (B. O. N° 278, 18 février 1918, p. 150).
- 31 janvier 1917 : Dahir créant une zone d'isolement autour des cimetières dans les villes nouvelles (B. O. N° 227, 26 février 1917, p. 231).
- Loi du 19 déc. 1917 sur les établissements insalubres, incommodes et dangereux, remplaçant le décret du 15 oct. 1810.
- Décret tunisien du 26 mai 1897.
- Décret du 7 mars 1803 sur l'isolement des cimetières.

CHAP. IV. — INTÉRÊT ESTHÉTIQUE.

- 26 novembre 1912 : Dahir abrogé. Loi du 31 déc. 1913, remplaçant celle du 30 mars 1887, elle-même plusieurs fois modifiée (1909, 1910 et 1912).
- 13 février 1914 : Dahir relatif à la conservation des monuments historiques, des inscriptions et des objets d'art et d'antiquité, à la protection des lieux entourant les monuments historiques, des sites et monuments naturels (B. O. N° 70, 27 février 1914, p. 126). Décret beylical du 7 mars 1886, sur la conservation des objets d'art et d'antiquité.
- 4 juillet 1922 : Dahir complétant le précédent (B. O. N° 508, 18 juillet 1922, p. 1159). Décret beylical du 8 janvier 1920 sur les antiquités antérieures à la conquête arabe.
- 8 juillet 1922 : Arrêté Viziriel sur la protection de la ville indigène de Rabat.
- 22 septembre 1922 : Arrêté Viziriel sur la protection de la ville indigène de Meknès.
- 22 juillet 1922 : Arrêté Viziriel sur la protection de la ville indigène de Marrakech.
- 23 juillet 1922 : Arrêté Viziriel sur la protection de la ville indigène de Taza.
- 23 avril 1923 : Arrêté Viziriel sur la protection de la ville indigène de Fez.
- 1^{er} novembre 1912 : Firman Chérifien sur les servitudes militaires, *abrogé*.
- 15 juin 1916 : Dahir modifiant le firman précédent, *abrogé*.
- 12 février 1917 : Dahir relatif aux servitudes militaires (B. O. N° 230, 19 mars 1917, p. 328).

CHAPITRE V. — MINES ET CARRIÈRES.

I et II.

- 19 janvier 1914 : Dahir minier *abrogé* (B. O. N° 66, 30 janvier 1914, p. 55). Loi du 21 avril 1810 modifiée par la loi du 29 juillet 1880.
- 15 septembre 1923 : Dahir formant règlement minier. Loi du 13 juillet 1911, subordonnant à une autorisation toute mutation entre vifs et toute amodiation de concession minière.
- 20 septembre 1923 : Arrêté Viziriel rendu en exécution du dahir précédent. Loi du 9 sept. 1919 sur le régime des nouvelles mines. Législation minière de Madagascar (décrets des 17 juillet 1896, 20 juillet 1897, 20 février 1902, 19 juillet 1923).
- 3 novembre 1914 : Dahir interrompant les demandes de permis de recherche, jusqu'à nouvel ordre, *abrogé* (B. O. N° 108, 16 novembre 1914, p. 829).
- 9 juin 1918 : Dahir abrogeant le précédent et fixant les conditions dans lesquelles seraient reprises les demandes de permis de recherche (B. O. N° 298, 8 juillet 1918, p. 653). Régime minier Indo-Chinois. Décret 1898, Régime minier tunisien. Décret du 29 déc. 1913.
- 27 août 1921 : Dahir relatif au régime minier (B. O. N° 463, 6 septembre 1921, p. 1381) remplacé par celui du 15 septembre 1923.

III

- 5 mai 1914 : Dahir réglementant l'exploitation des carrières (B. O. N° 86, 19 juin 1914, p. 451).
- 25 juin 1917 : Dahir complétant l'art. 3 du précédent (B. O. N° 245-246, 2 et 9 juillet 1917, p. 762).

CHAP. VI. — RÉGIME DES EAUX.

- 1^{er} juillet 1914 : Dahir sur le domaine public (B. O. N° 89, 10 juillet 1914, p. 529). Loi algérienne du 16 juin 1851.

8 *Novembre* 1919 : Dahir complétant et modifiant les art. 1^{er} et 7 du dahir précédent (B. O. N° 369, 17 novembre 1919, p. 1316).

11 *avril* 1922 : Dahir sur la pêche fluviale (B. O. N° 497, 2 mai 1922, p. 718).

2 *juillet* 1923 : Dahir complétant art. 8 du dahir précédent (B. O. N° 560, p. 871).

14 *avril* 1922 : Arrêté Viziriel portant règlement pour l'application du dahir du 11 avril 1922 (B. O. N° 497, 2 mai 1922, p. 720).

18 *juillet* 1923 : Dahir approuvant la concession d'une organisation de production de transport et de distribution d'énergie au Maroc.

1^{er} *décembre* 1923 : Dahir modifiant le précédent.

6 *février* 1924 : Dahir approuvant la substitution de la société « Energie Electrique du Maroc » au Syndicat d'Etudes.

29 *janvier* 1918 : Dahir réglementant les conditions relatives 1° à la délivrance des autorisations, permissions et concessions des distributions d'énergie électrique; 2° au fonctionnement et au contrôle des dites distributions (B. O. N° 278, 18 février 1918, p. 156).

29 *janvier* 1918 : Arrêté Viziriel rendu en exécution du précédent dahir.

21 *janvier* 1922 : Dahir remplaçant les art. 14 et 15 du dahir du 29 janvier 1918 (B. O. N° 484, 31 janvier 1922, p. 147).

Loi française du 8 avril 1898, modifiant le Code civil.

Décret beylical du 24 oct. 1885.

Loi française du 16 octobre 1919 sur les concessions de forces hydrauliques, loi du 11 août 1920 sur la création d'un réseau à haute tension dans le nord et l'est de la France.

Loi du 27 mai 1921 sur l'aménagement du Rhône.

1^{er} septembre 1915 : Dahir relatif à l'établissement et l'entretien des lignes électriques, télégraphiques et téléphoniques.

1924 : Projet de dahir sur les associations syndicales.

Loi sur les Ass. Synd. du 21 juin 1865 et du 22 déc. 1888. Règlement du 9 mars 1894. Loi du 10 juin 1854 sur les Ass. Synd. en vue du drainage. Loi du 20 août 1881, pour l'ouverture, l'établissement et l'entretien des chemins ruraux.

CHAP. VII. — PROPRIÉTÉ RURALE.

I. — Forêts.

10 octobre 1917 : Dahir sur la conservation et l'exploitation des forêts (B. O. N° 262, 17 octobre 1917, p. 1160).
Modifié par les dahirs du :

4 septembre 1918 : B. O. N° 312, 14 octobre 1918, p. 944;

7 décembre 1921 : B. O. N° 478, 20 décembre 1921, p. 1942;

22 juillet 1922 : B. O. N° 510, 1^{er} août 1922, p. 1219;

12 février 1923 : B. O. N° 540, 27 février 1923, p. 264).

4 septembre 1918 : Arrêté Viziriel relatif à l'exploitation au colportage et à la vente des produits forestiers même chez les particuliers (B. O. N° 312, 14 octobre 1918, p. 945).

Erratum (B. O. N° 315, 4 novembre 1918, p. 1008).

Législation forestière algérienne du 21 fév. 1903.

Loi du 17 juillet 1874. Mesures contre l'incendie.

Loi du 9 déc. 1885. Mesures contre l'incendie et moyens pour libérer les forêts des droits d'usage qui les grèvent.

4 septembre 1918: Arrêté Viziriel relatif aux mesures à prendre pour éviter les incendies de forêts (B. O. N° 312, 14 octobre 1918, p. 946).

15 janvier 1921: Arrêté Viziriel réglant les droits d'usage (B. O. N° 432, 1^{er} février 1921, p. 169).

Loi du 13 déc. 1902 ajoutant à la liste des travaux pouvant motiver la constitution d'Ass. Synd. les travaux de défense contre les incendies dans les forêts, landes boisées ou nues.

3 janvier 1916: Dahir portant règlement spécial sur la délimitation du domaine (boisé ou non) de l'Etat (B. O. N° 168, 10 janvier 1916, p. 36).

II. — *Terres collectives.*

1^{er} novembre 1912: Circulaire vizirienne rappelant que les terres occupées en collectivité ne peuvent être ni vendues ni aliénées (B. O., 1^{er} novembre 1912, p. 6).

6 mars 1914: Circulaire vizirienne interdisant la location des biens de collectivité à des tiers (B. O. N° 72, 13 mars 1914, p. 158).

7 juillet 1914: Dahir classant les terres collectives, parmi les biens sur lesquels le maghzen a des droits de propriété ou de contrôle (B. O., 17 juillet 1914, p. 518).

23 janvier 1915: Arrêté viziriel relatif aux biens collectifs (B. O., 1^{er} février 1915).

21 novembre 1916: Dahir reconnaissant comme personne morale les djemâ'as de tribus et fraction du tribu (B. O. N° 217, 18 décembre 1916).

27 *avril* 1919 : Dahir portant règlement de la terre collective (B. O. N° 359, 8 septembre 1919, p. 992).

23 *août* 1919 : Dahir complétant le précédent (B. O. N° 359, 8 septembre 1919, p. 992).

Décret algérien du 13 sept. 1904, sur la procédure de colonisation, et arr. et circ. sur le même sujet. (Arr. du 29 déc. 1900 ; circ. du 31 déc. 1900. Arr. du 10 mai 1900 et circ. du 30 nov. 1898.)

III. — Colonisation.

23 *août* 1919 : Arrêté viziriel, B. O., N° 359, 8 septembre 1919, p. 992 (Réglementant les formalités des locations à long terme et perpétuelles des terres collectives).

26 *décembre* 1920 : Arrêté Viziriel réglementant le contrôle de l'emploi des fonds provenant de l'expropriation et des baux de terres collectives (B. O., N° 430, 18 janvier 1921, p. 83).

5 *juillet* 1919 : Circulaire Résidentielle N° 1230, D. R. 2).

27 *mars* 1920 : Circulaire Résidentielle N° 794 D. R.

27 *décembre* 1919 : Dahir sur l'attribution de terres domaniales aux anciens combattants marocains (B. O. N° 378, 19 janvier 1920, p. 94).

27 *septembre* 1919 : Arrêté Viziriel rendu en exécution du précédent dahir (B. O. N° 378, 19 janvier 1920, p. 95).

1923 : Cahier des charges relatif à la vente des lots de colonisation inscrits au programme de l'année 1923 (Rabat, Imp. Officielle, 1923).

IV. — *Mesures relatives à la propriété rurale.*

11 juillet 1921 : Dahir relatif à la conservation des peuplements d'alfa au Maroc (B. O. N° 458, 2 août 1921, p. 1193).

12 juillet 1921 : Dahir réglementant l'exploitation de l'alfa au Maroc (B. O. N° 458, 2 août 1921, p. 1193).

9 août 1917 : Arrêté Viziriel permanent sur la police de la chasse (B. O. N° 251, 13 août 1917, p. 898).

29 novembre 1919 : Arrêté viziriel modifiant l'art. 15 de l'arrêté viziriel précédent (B. O. N° 372, 8 décembre 1919, p. 1427).

6 mars 1922 : Arrêté Viziriel relatif au régime de la vivification (B. O. N° 491, 21 mars 1922, p. 516).

7 octobre 1919 : Dahir réglementant la culture du tabac (B. O. N° 365, 20 octobre 1919, p. 1178).

2 mars 1920 : Dahir modifiant l'art. 2 du précédent (B. O. N° 386, 16 mars 1920, p. 449).

3 novembre 1919 : Dahir réglementant la culture du chanvre à kif (B. O. N° 369, 17 novembre 1919, p. 1314).



TABLE ALPHABÉTIQUE

	Pages	Notes
<i>Abatage des arbres</i>	93	1
<i>Alfa</i>	252	
<i>Aménagement</i> (Plan d'). Voir Alignement général..	92	
<i>Antiquités</i> (Voir Objets d'art et d')	178	
<i>Associations syndicales agricoles (projet de dahir)</i>	227	
<i>Associations syndicales urbaines. Principe</i>	100	
Textes législatifs	105	
Objet d'	106	
Mode de Constitution	106	
Assemblée générale	108	
Effets juridiques de la constitution	111	
Cession des espaces publics	114	
Redistribution	118	
Compensations pécuniaires	122	
Charges communes	125	
Homologation de la redistribution	127	
Immatriculation avant et après redistribution	129	
Recours	130	
Paiement	131	
<i>Alignement. Généralités</i>	85	
Plan d'	86	
Servitude d'	88	
<i>Alignement général</i> (Plan d')	91	
Servitude générale résultant d'un... ..	92	
Servitudes particulières	93	
<i>Boutiques</i> (règlement au point de vue hygiène) ..	146	
<i>Carrières</i>	209	
<i>Casier sanitaire</i>	159	1
<i>Charges communes</i> (voir Associations syndicales) ..	125	
Répartition des... entre ville et syndicat ..	125	
Répartition des... entre propriétaires syndi-	127	
qués	127	
<i>Chasse</i>	287	
<i>Cessibilité</i> (arrêté de)	33	

	Pages	Notes
<i>Cession amiable</i> en cas d'expropriation	37	
<i>Cheminées</i> (construction des)	149	
<i>Cimetières</i>	168	1
<i>Classement.</i> Voir Monuments historiques, sites, objets d'art et d'antiquité, etc... .. .	171	
Voir Etablissements insalubres, incommodes	160	
Voir Servitudes militaires	182	2
<i>Colonisation</i> des terres maghzen	266	
Des terres collectives (chap. spécial)	273	
Par baux	277	
Périmètres de... et lots de... .. .	279	
<i>Colons</i> (répartition en catégories des... pour les attributions de lots)	283	1
<i>Collective</i> (Propriété). Voir Terres collectives		
<i>Commission d'hygiène</i>	155	1
Syndicale (nomination de la...)	109	
Opérations de la... .. .	113	
<i>Concession</i> de force hydraulique	232	
Minière	197	
<i>Conciliation</i> (séance de... en cas d'expropriation)	37	
<i>Consignation</i> en cas d'expropriation	47	
En cas d'Association syndicale	132	
<i>Constructions</i> (Police des...)	139	
<i>Cours</i> (Réglementation des dimensions des...)	143	
<i>Cours d'eau</i> (propriété des...)	216	
Droit d'usage des riverains sur les... .. .	220	
<i>Dayas, Merjas, etc.</i>	217	1
<i>Djemâ'as.</i> Généralités	260	1
Personnalité morale des... .. .	264	
Incapacité des... .. .	264 et 270	
Terres de... (Voir Terres collectives)		
<i>Droits musulmans</i> (Zina, guelsa, gza, istidjar, etc.	36	3
Raquabâ, intifâ'â, Menfa'â	261	1
<i>Eaux</i> (Régime des... (Voir Chap. spécial)	213	
Droit de propriété et d'usages appartenant à des particuliers sur les... .. .	217	
<i>Eau</i> (Alimentation des Immeubles urbains en...)	148	
Alimentation des villes en... .. .	149, 1 et 220	1
<i>Eaux vannes</i> (Evacuation des...)	147	
<i>Ecuries</i> et W. C. (Réglementation des...)	147	
<i>Egouts</i> (Contribution des particuliers à la construc- tion des...)	99	
Canalisations raccordant les immeubles aux... .. .	148	

	Pages	Notes
<i>Enquête de Commodo et Incommodo</i> (en cas d'Arr. de cessibilité)	35	
D'alignement	87	
D'immeubles insalubres	156	
D'établissements insalubres, incommodes ou dangereux	162	
<i>Etablissements insalubres, incommodes ou dangereux</i>	160	
Généralités	160	
Procédure d'autorisation	161	
Portée de l'arrêté d'autorisation	164	
Recours	165	
<i>Explosifs</i> (Réglementation des dépôts ou usines d')	166	1
<i>Expropriation</i> . Son champ d'application	27	
A qui elle est accordée	29	
Biens susceptibles d'	30	
Déclaration d'utilité publique	31	
Zones de servitude indiquée dans l'acte déclaratif d'	31	
D'un terrain non compris dans cette zone	34	1
Arrêté de cessibilité	33	
Enquête de Commodo et Incommodo	35	
Formalités de publicité	36	
Cession amiable	37	
Jugement d'expropriation	39	
Transfert de la propriété	39	
Indemnité d'... .. .	42	
Procédure normale	44	
Procédure en cas d'urgence	45	
<i>Expropriation</i> . Paiement de l'indemnité	47	
Récupération des plus-values portant sur les immeubles non... .. .	48	
Conditionnelle	50	
Par zones	52	
<i>Façades</i> (hauteur des...)	142	
<i>Force hydraulique</i> . Son importance	231	
Concession de... .. .	232	
<i>Forêts</i>	230	
Principe de domanialité des... .. .	241	
Propriétés collectives. Exploitation	243	1, 1°
Vente des produits	243	1, 2°
Droit d'usage	243	1, 3°
Propriété individuelle. Défrichement	245	
Exploitation	249	
Mesures contre l'incendie des... .. .	231	1, 5°

	Pages	Notes
<i>Fouilles</i> (Réglementation des...)	179	
<i>Guich</i> (Tribus de...)	261	1
<i>Habiter</i> (Permis d'...)	153	
Interdiction d'... ou d'occuper	156	
<i>Hârim</i> (Théorie du...)	257	2
<i>Hydraulique agricole</i> . Importance en Afrique du Nord et au Maroc	213	
<i>Hygiène</i> (Restrictions dans l'intérêt d'...) V. Police des constructions	142	
V. Immeubles insalubres	155	
V. Etablissements insalubres, dangereux et incommodes	160	
V. Alimentation des villes en eaux, etc... .. .	149	1
<i>Hygiène</i> (Organisation du service de...)	155	1
<i>Inscriptions</i> (Leur protection)	177	
<i>Indemnité d'expropriation</i> (V. Expropriation)	42	
<i>Immeubles</i> (Classes)	171	
<i>Indivision</i> . Critérium distinguant la propriété collective de l'... .. .	264	2
Ses inconvénients au point de vue général	274	1
<i>Jury d'expropriation</i> en France, ses inconvénients	28	3
<i>Karadj</i> (Impôt du)	261	1
<i>Kif</i> (Culture du...)	290	
<i>Lignes électriques à haute tension</i>	236	
télégraphiques ou téléphoniques	236	
<i>Lotissements</i> . Extra-urbains	97	1
Urbains	95	
<i>Machines à vapeur et chaudières</i> . (Réglementation des...)	166	2, 3°
<i>Maghzens</i> (Biens)	259	1
<i>Mahroumâ</i> (Terres de parcours)	261	1
<i>Melk</i> (Propriété...)	257	
<i>Médinas</i> (Séparation des quartiers européens et des...)	81	
Protection des... .. .	186	
<i>Moins-value</i> récente des terrains au Maroc	137	1
<i>Monuments historiques</i> . Classement	171	
Effet du classement	174	
<i>Monuments naturels</i> classés	176	
<i>Mines</i> . Régime antérieur à 1923	197	1
Catégorie de... .. .	197	1, a
Permis de recherche	199	2, a
Permis d'exploitation	199	2, b
Concession	199	2, c
Immatriculation des titres de concession	197	1, b

	Pages	Notes
Du plan d'alignement	88	
du plan d'alignement général	92	
De la constitution d'une Association Syndicale	111	
D'un arrêté autorisant un établissement insalubre, / incommode, etc.	164	
De la présence d'un cimetière	168	1
Du classement d'un site ou monument	176	
<i>Servitudes</i> particulières résultant du plan d'alignement général	93	
<i>Servitude</i> « d'aspect » (V. Protection des Médinas)	188	
<i>Servitudes</i> militaires utilisées dans un but esthétique que	182	
<i>Servitude</i> dans un but de défense militaire	182	2
<i>Sites</i> . Leur classement	176	
<i>Sources</i> (Propriété des...)	216	
Captage des... pour l'alimentation des villes en eau	220	1
<i>Spécialisation des quartiers</i>	67	1
<i>Tabac</i> (Culture du...)	288	
<i>Terres de Djemâ'âs</i> (<i>Alias terres collectives</i>) :		
Leur importance au Maroc	255	
Ancien domaine éminent du Sultan sur les... 261, 1 et 263, 2		
Historique de la législation sur... .. .	260	
Distinction de la terre melk et des... .. .	257	
Législation actuelle sur les... .. .	263	
Inaliénabilité des... .. .	264	
Principe de l'acquisition par l'Etat des... .. .	267	
Imprescriptibilité des... .. .	268	
Insaisissabilité des... .. .	269	
Gestion des... .. .	270	
Partage des... .. .	306	1
<i>Urbanisme</i> (voir Chap. III en 4 parties)	65	
<i>Utilité publique</i> :		
Champ d'application au Maroc.. .. .	29	
Déclaration d'... Voir Expropriation	31	
<i>Valorisation</i> (voir Plus-Value).		
<i>Valorisation</i> (Clauses de...) :		
En matière urbaine	84	
En matière rurale (lots de colonisation)	283	
<i>Vinification</i> (Réglementation de la...)	286	
<i>Vivification</i> (Théorie de la...)	258	
<i>Vues directes</i> (Voir Police des constructions)	145	

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	7
----------------------	---

Chapitre premier. — Généralités.

I. — Définition de la propriété au Maroc. Ses attributs. Limitation de la propriété dans l'intérêt des voi- sins et de l'intérêt général	11
II. — Comparaison entre les législations de France et de Maroc à ce sujet.. .. .	16
III. — Classification des restrictions au droit de propriété	
1° d'après leurs motifs	21
2° d'après l'objet sur lequel elles portent	23
3° Classification adoptée	24

Chapitre II. — Expropriation.

I. — Généralités	27
II. — Quand l'expropriation peut-elle être employée? ..	29
III. — Comment l'expropriation s'opère-t-elle?	30
1° Déclaration d'utilité publique	31
2° Arrêté de Cessibilité	33
3° Formalités destinées à faire connaître les intéressés	36
4° Procédure de Cession amiable	37
5° Jugement d'expropriation	39
a) Transfert de la propriété	39
b) Détermination de l'indemnité	42
c) Procédure normale	44
d) Procédure en cas d'urgence	45
6° Paiement de l'indemnité, envoi en possession ..	47
7° Récupération des plus-values portant sur les immeubles non expropriés	48
8° Expropriation par zones	52
IV. — Conclusion	55
V. — Occupation temporaire	56
Taxe de plus-value immobilière	58

**Chapitre III. — Les restrictions au droit de propriété
en matière urbaine.**

PREMIÈRE PARTIE. — Généralités.

I. — Principe des restrictions au droit de propriété urbaine	65
II. — Etat de la question en 1914	73
III. — Caractères généraux de la législation marocaine en matière urbaine	76
1° Le dahir du 16 avril 1914	76
2° Précédents dont la législation marocaine s'est inspirée	77
3° Nécessité particulière d'observer les règles de l'urbanisme au Maroc	79
4° Difficultés particulières au Maroc	79
5° Conditions favorables particulières au Maroc	82

**DEUXIÈME PARTIE. — Plan d'alignement, d'aménagement
et d'extension.**

I. — Généralités	85
II. — Plan d'alignement	86
III. — Plan d'aménagement et d'extension	91
IV. — Lotissements	95
V. — Contribution des riverains aux charges de voirie	98

**TROISIÈME PARTIE. — Réalisation d'un plan de ville:
les Associations Syndicales.**

I. — Généralités. Principe	100
II. — Caractères des Associations syndicales de propriétaires urbains	103
III. — Textes de la Législation marocaine en la matière	105
IV. — Objet des Associations syndicales	106
V. — Mode de Constitution	106
1° Rôle directeur de l'Administration	106
2° Assemblée générale constitutive	108
VI. — Effets juridiques de la constitution de l'Association	111
VII. — Opérations de la Commission syndicale	113
1° Cession des espaces publics, système des demi-rues	114
2° Redistribution des terrains restant après cession des espaces publics	118
3° Compensations pécuniaires	122
4° Actif et passif du Syndicat	124
5° Répartition des charges communes	125

VIII. — Homologation de la décision de la Commission syndicale	127
IX. — Immatriculation des immeubles avant et après la redistribution	129
X. — Recours	130
XI. — Paiement des sommes dues aux propriétaires ..	131
XII. — Conclusion	133

QUATRIÈME PARTIE. — *Règles relatives aux constructions.*

I. — Réglementation des constructions	139
1° Généralités	139
2° Réglementation générale	140
a) Basée sur un motif d'hygiène	142
b) Basée sur un motif de sécurité publique	149
c) Basée sur un motif d'esthétique	150
d) Nécessité d'une autorisation pour bâtir, démolir, etc.	152
e) Conclusion	154
II. — Législation sur les immeubles insalubres	155
III. — Réglementation spéciale aux établissements insalubres, incommodes et dangereux	160
1° Sa nécessité	160
2° Procédure d'autorisation	161
3° Portée de l'arrêté d'autorisation	164
4° Recours	165

Chapitre IV. — Restrictions au droit de propriété dans un intérêt esthétique.

I. — Généralités	169
II. — Dahir du 13 février 1914	171
1° Immeubles classés	171
2° Sites et Monuments naturels	176
3° Les inscriptions	177
4° Objets d'art et d'antiquité	178
a) Réglementation générale	178
b) Réglementation des fouilles et travaux assimilés	179
III. — Emploi des servitudes militaires dans un but esthétique	182
IV. — La protection des villes arabes. — Emploi du dahir du 16 avril 1914	186

Chapitre V. — Restrictions au droit de propriété résultant de la législation des mines.

I. — Evolution de la législation minière française	191
1° La propriété du sol comporte celle du des- sous	191
2° Restrictions à ce principe sous le régime de la loi de 1810	193
3° Evolution française de la propriété indivi- duelle des mines dans un sens contractuel	195
4° Le régime de la loi du 9 septembre 1919 ..	196
II. — La Législation marocaine	197
1° Régime de la domanialité	197
2° Restrictions au droit de propriété de la sur- face	205
III. — Carrières	200

Chapitre VI. — Restrictions au droit de propriété résultant du régime des eaux.

I. — Généralités	213
II. — Législation marocaine sur le régime des eaux ..	215
1° Principe de domanialité	215
2° Droits de propriété et d'usage des eaux appartenant à des particuliers	217
III. — Politique hydraulique agricole au Maroc	224
IV. — Projet de dahir sur les Associations syndicales agricoles	227
V. — La Houille blanche	231
Servitudes résultant de l'installations des lignes électriques à haute tension	236

Chapitre VII. — Restrictions à la propriété rurale.

I. — Restrictions résultant de la Législation forestière	239
1° Généralités	239
2° Réglementation des Forêts appropriées pri- vativement	242
a) Forêts propriété collective	242
b) Forêts, propriété individuelle	245
1) Réglementation du défrichement ..	245
2) Surveillance de l'Exploitation ..	249
3° Réglementation de l'Exploitation de l'Alfa ..	252
II. — La propriété collective. Ses restrictions, son carac- tère	254
1° Généralités	254
2° Importance de la propriété collective au Maroc	255

3° Historique de la législation sur les terres collectives	260
a) Les premières mesures	260
b) La dahir du 27 avril 1919	263
4° Le droit de propriété collective. Ses restrictions	264
a) Restrictions spéciales à la propriété collective	264
b) Autres restrictions communes à la propriété collective et individuelle ..	269
c) Tutelle des djemâ'as	270
5° Caractère du droit de propriété collective ..	272
III. — La Propriété individuelle résultant de la colonisation	273
1° Les terres collectives et la colonisation ..	273
a) Généralités	273
b) Locations à long terme ou perpétuelles	277
c) Périmètres et lots isolés de colonisation	279
2° Caractère de la propriété individuelle de colonisation	283
IV. — Restrictions au droit du propriétaire rural	286
1° Réglementation de la vinification, etc.	286
2° Chasse	287
3° Réglementation de la culture du tabac et du kif	288
CONCLUSION	293



